

Toimeentulotuki

OPAS TOIMEENTULOTUKILAIN SOVELTAJILLE



Toimeentulotuki
Opas toimeentulotukilain soveltajille

Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2013:4

ISBN 978-952-00-3384-2 (nid.)
ISBN 978-952-00-3385-9 (PDF)

ISSN-L 1236-2050
ISSN 1236-2050 (painettu)
ISSN 1797-9854 (verkkajulkaisu)

URN:ISBN:978-952-00-3385-9
<http://um.fi/URN:ISBN:978-952-00-3385-9>

www.stm.fi/julkaisut

Kustantaja: Sosiaali- ja terveysministeriö
Kuva: Rodeo
Ulkoasu ja paino: Juvenes Print - Suomen Yliopistopaino Oy, Tampere 2013



TIIVISTELMÄ

TOIMEENTULOTUKI

Opas toimeentulotukilain soveltajille

■ Toimeentulotuesta annettu laki (1412/1997, toimeentulotukilaki) on ollut voimassa vuodesta 1998. Käsillä oleva toimeentulotukiopas korvaa edellisen, vuonna 2007 julkaistun oppaan (STM, Julkaisuja 2007:11). Opas sisältää toimeentulotukilain säännökset sellaisina kuin ne ovat voimassa 1.1.2013.

Toimeentulotuen avulla turvataan vähintään perustuslaissa tarkoitettu välttämätön toimeentulo sekä edistetään henkilön ja perheen itsenäistä selviytymistä. Ehkäisevän toimeentulotuen tarkoituksena on edistää sosiaalista turvallisuutta ja omatoimista suoriutumista sekä ehkäistä syrjäytymistä ja pitkäaikaista riippuvuutta toimeentulotuesta.

Tämän oppaan tarkoituksena on toimia toimeentulotukilakia soveltavien kunnan viranhaltijoiden ja mahdollisesti muiden henkilöiden tukena heidän työssään, selkiyttää toimeentulotukilain sisältöä ja tarkoitusta sekä osaltaan parantaa asiakkaan oikeusturvaa.

Nykyiseen vuoden 2007 oppaaseen verrattuna uudistettu opas sisältää päivitykset toimeentulotukilain ja muun toimeentulotukilain toimeenpanoa koskevan lainsäädännön osalta sekä päivitykset korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisujen tuomiin täsmennyksiin toimeentulotukilain tulkinnasta. Tämän lisäksi opas on pyritty rakentamaan entistä selkeämmin siten, että opas seuraa mahdollisimman johdonmukaisesti niitä vaiheita, joita toimeentulotukea myöntävä kunnan viranhaltija toimeentulotukea myöntäessään kohtaa.

Uuden oppaan sisällössä on korostettu erityisesti seuraavia asioita. Ehkäisevän toimeentulotuen myöntämisessä on nostettu esille, että tuki nähtäisiin nykyistä paremmin osana laajempaa kunnan ehkäisevien toimien kokonaisuutta. Ehkäisevän toimeentulotuen myöntäminen on oppaassa kytketty erityisesti lastensuojelun ja kunnan lakisääteisten peruspalveluiden ehkäiseviin toimiin. Lasten ja nuorten tukemisessa on korostettu esimerkiksi mahdollisuutta harrastusmenojen tukemiseen täydentävällä ja ehkäisevällä toimeentulotuella sekä 18–24-vuotiaiden nuorten osalta perusosan alentamisen yhteydessä tehtävän asiakassuunnitelman tärkeyttä nuorten syrjäytymisen ehkäisylle ja osallisuuden edistämiseksi.

Edellisten lisäksi oppaassa on painotettu toimeentulotukiasian käsittelyssä noudatettavan menettelyn kulkuun liittyen sekä asiakkaan että työntekijän lakisääteisiä oikeuksia ja velvollisuuksia ja nostettu vuoden 2007 opasta vahvemmin esille muun muassa hallintolain ja sosiaalihuollon asiakaslain säännöksiä. Tarkoituksena on korostaa asiakkaan ja myös työntekijän oikeusturvan toteutumiseen liittyviä säännöksiä. Asiakassuunnitelman te-

kemiseen liittyen on painotettu sitä, että suunnitelma tulee lähtökohtaisesti aina tehdä sekä ”normaalissa” tuen hakemisen tilanteessa että erityisesti perusosan alentamisen yhteydessä. Toimeentulotukea myöntävän viranhaltijan neuvonta- ja ohjausvelvollisuutta on oppaassa korostettu ja nostettu esille toimeentulotukilain 14 a §:n 4 momentin mukainen velvollisuus järjestää asiakkaalle mahdollisuus henkilökohtaiseen keskusteluun sosiaalityöntekijän tai -ohjaajan kanssa ja muutoinkin korostettu toimeentulotuen sosiaalityön merkitystä asiakkaan omatoimiselle suoriutumiselle. Oppaassa on lisäksi korostettu monialaisen yhteistyön merkitystä muiden hallinnonalojen kanssa, esimerkiksi lastensuojeluasioissa sekä asiakassuunnitelman tekemisessä.

Asiasanat:

Perusturva, toimeentulotukilaki, toimeentulotuki

SAMMANDRAG

UTKOMSTSTÖD

Handbok för tillämpning av lagen om utkomststöd

■ Lagen om utkomststöd (1412/1997) har varit i kraft sedan år 1998. Den aktuella handboken för tillämpning av lagen om utkomststöd ersätter den tidigare handboken som publicerades år 2007 (Social- och hälsovårdsministeriets publikationer 2007:11). Bestämmelserna i lagen om utkomststöd ingår i handboken sådana de lyder 1.1.2013.

Utkomststödet tryggar det oundgängliga utkomststöd som avses i grundlagen och främjar en persons eller familjs förmåga att klara sig självständigt. Syftet med förebyggande utkomststöd är att främja den sociala tryggheten och ett självständigt liv samt förebygga marginalisering och långvarigt beroende av utkomststöd.

Syftet med denna handbok är att stödja de kommunala tjänsteinnehavare som tillämpar lagen om utkomststöd och eventuellt även andra anställda i deras arbete, förtydliga innehållet i och avsikten med lagen om utkomststöd samt medverka till förbättrat rättsskydd för klienterna.

Jämfört med handboken 2007 innehåller den aktuella handboken uppdateringar i fråga om lagen om utkomststöd och annan lagstiftning som gäller dess verkställighet samt preciseringar som högsta förvaltningsdomstolens avgöranden har medfört i tolkningen av lagen om utkomststöd. Dessutom har man haft som mål att skriva handboken så att den följer så konsekvent som möjligt de faser som en kommunal tjänsteinnehavare behöver genomgå vid beviljandet av utkomststöd.

I innehållet i den nya handboken understryks i synnerhet följande synpunkter. När det gäller beviljande av förebyggande utkomststöd betonas att stödet ska ses tydligare än för närvarande som en del av kommunens övriga förebyggande åtgärder. Beviljandet av förebyggande utkomststöd anknyts i synnerhet till förebyggande åtgärder inom barnskyddet och den lagstadgade basservicen som kommunen tillhandahåller. När det gäller stöd för barn och unga betonas till exempel möjligheten att bevilja stöd för fritidsaktiviteter genom kompletterande och förebyggande utkomststöd. Vidare betonas vikten av den klientplan som uppgörs för unga i åldern 18–24 år i samband med sänkning av grunddelen för att man ska kunna förebygga social utslagning och främja delaktighet.

Därutöver betonas i handboken både klienternas och de anställdas lagstadgade rättigheter och skyldigheter i samband med förfarande som följs vid behandlingen av utkomststödsärenden. Bestämmelser i bl.a. förvaltningslagen och lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården har getts

mer uppmärksamhet än i handboken 2007. Avsikten är att lägga vikt vid bestämmelser som hänför sig till klientens och också de anställdas rättsskydd. När det gäller utarbetning av en klientplan understryks att man i regel alltid ska utarbeta planen i samband med både en "normal" situation för sökande av stöd och i synnerhet i samband med sänkning av grunddelen. Rådgivnings- och handledningsskyldigheten hos tjänsteinnehavare som beviljar utkomststöd och skyldigheten enligt 14 a § 4 mom. i lagen om utkomststöd att ge klienten tillfälle till ett personligt samtal med en socialarbetare eller socialhandledare understryks. Socialarbetets betydelse i samband med beviljande av utkomststöd för klientens självständiga liv betonas även i övrigt. I handboken betonas dessutom betydelsen av multiprofessionellt samarbete med de andra berörda förvaltningsområdena, till exempel i barnskyddsärenden och vid utarbetning av klientplanen.

Nyckelord:

bastrygghet, lagen om utkomststöd, utkomststöd

SUMMARY

SOCIAL ASSISTANCE

Handbook for the Application of the Act on Social Assistance

■ The Act on Social Assistance (1412/1997) has been in force since 1998. The present handbook on social assistance replaces the previous handbook from 2007 (Publications of the Ministry of Social Affairs and Health, Finland 2007:11). The provisions of the Act are included in the handbook as they read on 1 January 2013.

Social assistance is intended to secure at least the necessary income referred to in the Constitution of Finland as well as to promote the independent coping of individuals and families. The aim of preventive social assistance is to promote individuals' and families' social security and independent living as well as to prevent social exclusion and long-term dependence on social assistance.

The purpose of the updated handbook is to support the municipal officials applying the Act on Social Assistance and possibly other persons in their work, to clarify the content and aim of the Act and to contribute to improving the legal protection of clients.

Compared to the handbook from 2007 the updated handbook contains updated information in regard to the Act on Social Assistance and other legislation on its implementation as well as updated, more precise information on the interpretation of the Act entailed by decisions of the Supreme Administrative Court. Furthermore, the intention has been to write the handbook so that it will follow as consistently as possible those stages of granting social assistance that the municipal officials granting assistance have to deal with.

The focus in the updated handbook is in particular on the following issues. It is stressed in regard to granting preventive social assistance that this form of support should be seen more clearly as a part of the other preventive measures undertaken by local authorities. In the handbook, granting preventive social assistance is linked in particular to the preventive measures undertaken within the child welfare system and the statutory primary services provided by local authorities. As regards supporting children and adolescents the handbook underlines for instance the possibility of granting supplementary and preventive social assistance for covering expenses of hobbies. Furthermore, in regard to adolescents aged 18–24 the handbook stresses the importance of the client service plan to be drawn up in connection with reducing the basic amount of social assistance in view of preventing adolescents' social exclusion and promoting their inclusion.

Furthermore, the handbook underlines the clients' and employees' statutory rights and obligations in the procedure followed in processing social

assistance matters as well as places more focus than the previous handbook on the provisions of, i.a., the Administrative Procedures Act and the Act on the Status and Rights of Social Welfare Clients. The purpose is to emphasise the provisions on the legal protection of clients and also of employees. In drawing up the client service plan it is stressed that the plan shall, as a rule, always be drawn up in both a “normal” situation of applying for social assistance and in particular in connection with reducing the basic amount. The responsibility of the municipal officials granting social assistance to give advice and guidance is stressed, and so is the responsibility under section 14a (4) of the Act on Social Assistance to provide the client an opportunity to discuss personally with the social worker or instructor. The role of social work linked with social assistance for the client’s independent coping is stressed even otherwise. The handbook also stresses the significance of multidisciplinary cooperation with other branches of administration e.g. in child welfare matters and in drawing up the client service plan.

Key words:

Act on Social Assistance, basic security, social assistance

JOHDANTO

Toimeentulotuesta annettu laki (1412/1997, jäljempänä toimeentulotukilaki) tuli voimaan 1.3.1998. Sosiaali- ja terveysministeriö julkaisi edellisen toimeentulotukilain soveltamista koskevan oppaan vuonna 2007 (STM, Julkaisuja 2007:11). Tämä opas korvaa vuoden 2007 oppaan. Toimeentulotukilain muutoksia on tässä oppaassa seurattu sen julkaisupäivään saakka.

Tämä opas on, yhdenmukaisesti vuoden 2007 oppaan kanssa, tarkoitettu ensisijaisesti toimeentulotukiasioita kunnassa käsittelevien ja toimeentulotuen sosiaalityötä kunnassa tekevien viranhaltijoiden käyttöön ja ohjaamaan päätöksentekoa kunnissa. Opas on kuitenkin pyritty kirjoittamaan siten, että se osaltaan palvelisi muitakin tahoja, jotka työssään tai muutoin tarvitsevat toimeentulotukilain ja sen toimeenpanoon kunnassa läheisesti liittyvän muun lainsäädännön tuntemusta ja käytännön soveltamiseen liittyvää ohjausta. Oppaan sisältämä tulkintaohjaus on suositusluonteista, eikä se siten ole luonteeltaan kuntia sitovaa.

Opas vastaa asiallisesti pitkälti vuoden 2007 opasta. Oppaan rakennetta on kuitenkin muutettu paremmin vastaamaan toimeentulotukiasian käsittelyyn liittyvää asiakasprosessia ja samalla osin myös toimeentulotukilain rakennetta. Asioita on pyritty käsittelemään siinä järjestyksessä kuin ne toimeentulotukilain pohjalta käytännön työssä tulevat toimeentulotukea myöntävän viranhaltijan ratkaistaviksi. Oppaasta on pyritty tekemään entistä käyttäjäystävällisempi. Tämän toivotaan osaltaan parantavan paitsi toimeentulotukiasiakkaan myös viranhaltijan oikeusturvaa lakia sovellettaessa.

Ohjeita on pyritty tarkentamaan ja opas kirjoittamaan siten, että se osaltaan vastaa yhteiskunnallisessa keskustelussa keskiöön nousseeseen tavoitteeseen vähentää köyhyyttä, eriarvoisuutta ja syrjäytymistä ja tässä erityisesti myös ylisukupolvista köyhyyttä ja syrjäytymistä. Menettelyjä, jotka tukevat tavoitetta lasten ja nuorten keskinäisen yhdenvertaisuuden ja osallisuuden tosiasialliseksi edistämiseksi on oppaassa muutoinkin eri tavoin pyritty korostamaan.

Oppaassa on nostettu edellistä opasta vahvemmin esille sekä asiakkaan että työntekijän lakisääteisiä oikeuksia ja velvollisuuksia ja tähän liittyen korostettu muun muassa hallintolain (434/2003) ja sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000, sosiaalihuollon asiakaslaki) säännöksiä toimeentulotukiasian käsittelyssä noudatettavaan menettelyyn liittyen. Lisäksi on korostettu viranomaisten välisen monialaisen yhteistyön tärkeyttä ja asiakkaan oikeutta tosiasiallisesti osallistua ja vaikuttaa oman asiansa käsittelyyn ja ratkaisemiseen.

Oppaassa on korostettu viranomaisen lakisääteistä neuvonta- ja ohjausvelvollisuutta. Toimeentulotukiasioita käsittelevän viranhaltijan velvollisuutena on huolehtia siitä, että asiakas saa tietoa ja että häntä neuvotaan ja tarvittaessa viranomaisyhteistyön keinoin ohjataan hakemaan hänelle kuuluvia toimeentulotukeen nähden ensisijaisia etuuksia tai itsenäistä suoriutumistaan edistäviä palveluita ja muita tukitoimia.

Asiakkaalle tulee myös aina kertoa hänen oikeudestaan päästä määrääjassa henkilökohtaisesti keskustelemaan sosiaalityöntekijän tai sosiaaliohjaajan kanssa asiakkaan tarvitseman avun ja tuen varmistamiseksi. Tätä sääntelevä toimeentulotukilain 14 a §:n 4 momentti lisättiin lakiin 1.1.2008 voimaan tulleella lainmuutoksella (1202/2007).

Toimeentulotuki on viimesijainen, henkilön ja perheen ihmisarvoisen elämän kannalta vähintään välttämättömän toimeentulon turvaava taloudellinen tukimuoto. Toimeentulotukilaki toteuttaa osaltaan perustuslain 19 §:n 1 momenttia, joka sääntelee oikeutta sosiaaliturvaan. Säännöksen mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Muista perustuslain turvaamista sosiaalisista perusoikeuksista poiketen sanottu 19 §:n 1 momentti on laissa kirjoitettu subjektiivisen oikeuden muotoon.

Edellä mainittu toimeentulotukilain 14 a §:n 4 momentti toteuttaa osaltaan perustuslain tarkoittamaa oikeutta välttämättömään huolenpitoon. Toimeentulotuella ja siihen liittyvällä sosiaalityöllä on siten keskeinen merkitys paitsi viimesijaisena taloudellisen toimeentulon tukimuotona myös tuen hakijan ja hänen perheensä itsenäistä selviytymistä tai muutoin elämänhallintaa tarvittaessa parantavan sosiaalityön välineenä. Keskeinen merkitys on erityisesti sillä, miten ehkäisevää toimeentulotukea jatkossa kyetään nykyistä paremmin käyttämään ehkäisevän sosiaalityön välineenä. Tästä esimerkkinä on mahdollisuus vaikeissa olosuhteissa elävien lasten osallisuutta edistävien ja samalla heidän mahdollista syrjäytymiskehitystään ehkäisevien harrastusmenojen korvaamiseen viimesijaisesti täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea myöntämällä.

Viranomaiselle kuuluvaa, sosiaalihuollon asiakaslaissa säädettyä, asiakassuunnitelman laatimisvelvoitetta ja tarkeyttä on oppaassa korostettu useassa yhteydessä. Toimeentulotukilakiin sisältyy lisäksi erityinen asiakassuunnitelman tekemiseen perusosan alentamistilanteissa velvoittava säännös.

Ministeriö korostaa toimeentulotukilain mukaisen asiakassuunnitelman merkitystä syrjäytymisen ehkäisemiseksi ja osallisuuden edistämiseksi erityisesti myös nuorten kohdalla. Asiakassuunnitelma tulee aina, mikäli mahdollista, laatia yhdessä asiakkaan kanssa ja tarvittaessa monialaisessa yhteistyössä työvoima- ja muiden viranomaisten kanssa. Lisäksi suunnitelman toteutumisesta tulee seurata ja tarvittaessa tarkistaa muuttunutta tilannetta vastaavaksi, jotta se voisi toimia muutosprosessiin mahdollisimman tehokkaasti johtavana sosiaalityön välineenä.

Asiakassuunnitelman laatimisprosessi mahdollistaa ja tukee asiakkaan osallistumista oman asiansa käsittelyyn ja ratkaisuvaihtoehtojen etsimiseen, siten kuin sosiaalihuollon asiakaslain 8 §:ssä säädetään. Huolehtimalla asiakassuunnitelman asianmukaisesta laatimisesta voidaan samalla varmistaa, että kaikkien, myös kaikkein heikoimmassa asemassa olevien asiakkaiden avun tarve tulee selvitettyä ja asiakasta voidaan tukea mahdollisimman varhaisessa vaiheessa tarvetta vastaavalla tavalla. Näin voidaan välttää ongelmien kasvaminen ja kasautuminen sekä mahdollinen syrjäytyminen tai sen syveneminen.

Toimeentulotukilakia on sen voimaantulon jälkeen useaan otteeseen muutettu ja täydennetty. Lakiin aikaisemman oppaan julkaisun jälkeen tehtyjä lainmuutoksia on kuvattu tässä oppaassa kulloinkin asianomaisissa kohden. Toimeentulotukilain sääntelyn voi edelleen lähtökohtaisesti katsoa tarkoitukseltaan ja tavoitteiltaan melko hyvin vastaavan myös nykyisessä yhteiskunnallisessa keskustelussa keskiöön asetettua tavoitetta syrjäytymisen, köyhyyden ja terveysongelmien ehkäisyssä. Lain 1 §:n ohella myös monet muut lain säännöksistä ilmentävät sanottua tavoitetta. Tuen rakennetta ja oikeutta tukeen koskevan sääntelyn ohella keskeinen on myös edellä mainittu lain 14 a §:n 4 momentti.

Sosiaali- ja terveysministeriö toivoo tämän oppaan olevan avuksi toimeentulotukityössä ja tälle työlle oppaassa asetettujen tavoitteiden toteutamisessa.

SISÄLLYS

| | |
|--|-----------|
| Tiivistelmä | 3 |
| Sammandrag..... | 5 |
| Summary | 7 |
| Johdanto | 9 |
| | |
| I TOIMEENTULOTUEN TARKOITUS..... | 17 |
| | |
| 2 OIKEUS TOIMEENTULOTUKEEN..... | 20 |
| 2.1 Toimeentulotuki on viimesijainen etuus..... | 20 |
| 2.2 Eräät erityistilanteet | 21 |
| Opiskelijat | 21 |
| Yrittäjät..... | 30 |
| Asevelvolliset ja siviilipalvelusta suorittavat..... | 32 |
| Vangit..... | 34 |
| 2.3 Toimeentulotukilaissa tarkoitettu elatusvelvollisuus | 38 |
| 2.4 Velvollisuus ilmoittautua työnhakijaksi | 43 |
| 2.5 Toimeentulotuen suhde lastensuojeluun | 45 |
| 2.6 Ulkomaalainen ja maahanmuuttaja toimeentulotuen hakijana | 52 |
| 2.6.1 Maahantulon ja maassa oleskelun yleiset edellytykset ja perusteet | 52 |
| 2.6.2 Oikeus toimeentulotukeen sekä oleskelukunnan vastuu..... | 55 |
| 2.6.2.1 Ulkomaalaisen oleskelu kunnassa - vakinaista vai tilapäistä oleskelua..... | 55 |
| 2.6.2.2 Oikeus toimeentulotukeen | 57 |
| | |
| 3 MENETTELY TOIMEENTULOTUKIASIOISSA..... | 60 |
| 3.1 Toimeentulotuen myöntävä kunta | 60 |
| 3.1.1 Vakinainen oleskelu..... | 60 |
| 3.1.2 Useammassa kuin yhdessä kunnassa oleskelu, oleskelu ei satunnaista..... | 62 |
| 3.1.3 Toimeentulotuen myöntäminen kiireellisessä tilanteessa..... | 63 |
| 3.1.4 Järjestämisvastuullisen kunnan alueen ulkopuolisesta oleskelusta aiheutuvien menojen huomioiminen | 64 |
| 3.2 Toimeentulotukiasian käsittely | 65 |
| 3.2.1 Toimeentulotukiasian käsittelyn yleisiä periaatteita ja edellytyksiä | 65 |
| 3.2.2 Asiakkaan oikeus henkilökohtaiseen keskusteluun..... | 68 |
| 3.2.3 Tuen hakeminen ja päätöksen antaminen | 70 |
| 3.2.3.1 Perheen määritelmä toimeentulotukilaissa..... | 70 |
| 3.2.3.2 Toimeentulotuen hakeminen | 72 |

| | |
|---|------------|
| 3.2.3.3 Hakemuksen täydentäminen | 75 |
| 3.2.3.4 Asian käsittely ja käsittelyaika..... | 77 |
| 3.2.3.5 Päätöksen muoto ja tiedoksianto..... | 78 |
| 3.2.3.6 Toimeentulotuen maksaminen..... | 80 |
| 3.2.4 Toimeentulotuen määräytymisaika ja tuen myöntäminen takautuvasti..... | 81 |
| 3.2.5 Asiakassuunnitelman tekeminen | 85 |
| 3.3 Tietojenanto- ja ilmoitusvelvollisuus sekä tietojen luovuttaminen ja salassapito | 87 |
| 3.3.1 Tietojenanto- ja ilmoitusvelvollisuus..... | 87 |
| 3.3.2 Toimeentulotukea hakevaan henkilöön ja perheeseen liittyvien tietojen luovuttaminen ja salassapito | 90 |
| 4 TOIMEENTULOTUEN RAKENNE JA SUURUUS..... | 91 |
| 4.1 Toimeentulotuen määräytyminen ja rakenne | 91 |
| 4.2 Perusosa..... | 94 |
| 4.2.1 Perusosan sisältö ja suuruus..... | 94 |
| 4.2.2 Alennettu perusosa | 98 |
| 4.2.3 Perusosan alentamisen yhteydessä tehtävä suunnitelma..... | 101 |
| 4.3 Muut perusmenot..... | 104 |
| 4.3.1 Perustoimeentulotutukeen kuuluvat muut perusmenot..... | 104 |
| 4.3.2 Asumistukilain 6 §:ssä tarkoitetut asumismenot..... | 104 |
| 4.3.3 Taloussähkö ja kotivakuutus | 108 |
| 4.3.4 Vähäistä suuremmat terveydenhuoltomenot | 108 |
| 4.3.5 Palveluasumisen ja kotona annettavan palvelun maksut..... | 112 |
| 4.4 Täydentävä toimeentulotuki..... | 113 |
| 4.4.1 Täydentävään toimeentulotukeen kuuluvat menot | 113 |
| 4.4.2 Lasten päivähoitomenot..... | 115 |
| 4.4.3 Muut kuin muihin perusmenoihin kuuluvat asumisen menot..... | 116 |
| 4.4.4 Erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuvat menot..... | 118 |
| 4.5 Ehkäisevä toimeentulotuki..... | 125 |
| 4.6 Huomioon otettavat tulot ja varat..... | 128 |
| 4.6.1 Huomioon otettavat tulot..... | 128 |
| 4.6.2 Tulot, joita ei oteta huomioon toimeentulotukea myönnettäessä | 133 |
| 4.6.3 Huomioon otettavat varat..... | 136 |
| 5 TOIMEENTULOTUEN TAKAISINPERINTÄ | 139 |
| 5.1 Takaisinperinnän perusteet ja perinnästä päättäminen..... | 139 |
| 5.2 Takaisinperinnän edellytykset ja esteet..... | 144 |
| 5.3 Takaisinperintä odotettavissa olevasta etuudesta..... | 145 |
| 6 OIKAISUVAATIMUSMENETTELY JA MUUTOKSENHAKU | 148 |

| | |
|---|------------|
| 7 TOIMEENTULOTUEN VALTIONOSUUS..... | 151 |
| 7.1 Perustoimeentulotuen valtionosuuden ennakkojen vahvistaminen, maksaminen ja tarkistaminen..... | 152 |
| 7.2 Perustoimeentulotuen valtionosuuden vahvistaminen..... | 153 |
| 7.3 Loppuerän suorittaminen ja perustoimeentulotuen valtionosuuden takaisinperintä..... | 154 |
| Liite 1 Laki toimeentulotuesta (1412/1997)..... | 155 |
| Liite 2 Ulkomaalainen ja maahanmuuttaja toimeentulotuen hakijana..... | 166 |
| Liite 3 Lakiluettelo..... | 181 |

I TOIMEENTULOTUEN TARKOITUS

Toimeentulotuen tarkoituksesta säädetään toimeentulotukilain 1 §:ssä seuraavasti:

Toimeentulotuki on sosiaalihuoltoon kuuluva viimesijainen taloudellinen tuki, jonka tarkoituksena on turvata henkilön ja perheen toimeentulo ja edistää itsenäistä selviytymistä. Toimeentulotuen avulla turvataan henkilön ja perheen ihmisarvoisen elämän kannalta vähintään välttämätön toimeentulo.

Ehkäisevän toimeentulotuen tarkoituksena on edistää henkilön ja perheen sosiaalista turvallisuutta ja omatoimista suoriutumista sekä ehkäistä syrjäytymistä ja pitkäaikaista riippuvuutta toimeentulotuesta. (3.11.2000/923)

Matkakorvauksen tarkoituksena on tukea henkilön osallistumista kuntouttavaan työtoimintaan. (2.3.2001/191)

Toimeentulotuki on toimeentulotukilain 1 §:n 1 momentista ilmenevästi viimesijainen henkilön ja perheen ihmisarvoisen elämän kannalta vähintään välttämätöntä toimeentuloa turvaava tuki. Lisäksi tuen tarkoituksena on edistää henkilön ja perheen itsenäistä selviytymistä. Toimeentulotuki on etuus, jolla viime kädessä taataan jokaisen oikeudeksi säädetty, perustuslain 19 §:n 1 momentissa tarkoitettu, välttämätön toimeentulo.

Toimeentulotuen viimesijaisuudella tarkoitetaan sitä, että toimeentulotuella turvataan vähintään välttämätön toimeentulo, jos henkilön oma tai häneen nähden lain mukaan elatusvelvollisen henkilön ensisijainen vastuu toimeentulosta ei toimeentulotukilaissa tarkemmin määritellyllä tavalla riittävästi toteudu. Oikeutta toimeentulotukeen koskevan toimeentulotukilain 2 §:n 2 momentin mukaan jokaisella on velvollisuus pitää huolta itsestään ja omasta elatuksestaan sekä lailla säädettyssä laajuudessa puolisonsa tai rekisteröidyssä parisuhteessa toisen osapuolen sekä alaikäisten lastensa ja ottolastensa elatuksesta.

Kaikissa toimeentulotukilain soveltamistilanteissa on katsottava, että ihmisarvoisen elämän kannalta vähintään välttämätön toimeentulo tulee turvatuksi. Toimeentulotuella on edellä sanotun välttämättömän turvan antamisen lisäksi myös laajempi tehtävä. Tuen tavoitteena ei ole vain pitää henkilöä tai perhettä hengissä, vaan tarkoituksena on itsenäisen selviytymisen edistäminen eli edistää henkilön ja perheen mahdollisuuksia eri tavoin itse vastata toimeentulostaan ja osallistua omien asioidensa hoitamiseen sekä laajemmin yhteiskunnan toimintaan.

Toimeentulotuen viimesijaisuuden luonteesta johtuen tuki on lähtökohtaisesti tarkoitettu avuksi henkilön ja perheen tilapäisiin taloudellisiin vaikeuksiin. Tämä tarkoitus ilmenee selkeästi ehkäisevän toimeentulotuen tarkoitusta koskevasta lain 1 §:n 2 momentista ja epäsuoremmin myös lain muusta sääntelystä. Eri syistä johtuen riippuvuus toimeentulotuesta on kuitenkin jo pitkään lisääntynyt voimakkaasti ja pitkäaikaisasiakkaiden määrä on pysynyt suurena.

Pitkäaikaisen toimeentulotukiasiakkuuden taustalla on lukuisia eri tekijöitä. Käytännön sosiaalityöstä saatujen kokemusten perusteella pitkäaikaisasiakkuuteen vaikuttavia keskeisiä tekijöitä voivat olla muun muassa velkaantuminen, alhainen koulutustaso, pitkittynyt työttömyys, johon usein liittyy eri syistä johtuva alentunut työkyky ja näihin liittyvät vaikeudet elämänhallinnassa. Pitkäaikaisesti toimeentulotuen piirissä olevien henkilöiden tukemisessa erityisen tärkeää on henkilön tilanteen kartoittaminen ja tulevien tukitoimien ja muun toiminnan suunnittelu (ks. asiakassuunnitelmasta tarkemmin luvut 3.2.5 ja 4.2.3).

Toimeentulotuen pitkäaikaisasiakkaiden auttaminen ja tukeminen muodostaa keskeisen haasteen kunnalliselle sosiaalihuollon ammatilliselle työlle. Usein sosiaalihuollon keinot eivät yksinään riitä, vaan tarvitaan monialaista osaamista ja yhteistyötä eri hallinnonalojen toimijoiden kanssa. Esimerkiksi kuntouttavan työtoiminnan¹ ja muun heikossa työmarkkina-asemassa olevien henkilöiden työelämäosallisuutta tukevan toiminnan kehittäminen on tärkeää pitkäaikaisasiakkaiden työllistymisen edistämiseksi. Lisäksi työvoiman palvelukeskukset ja työ- ja elinkeinotoimistot ovat merkittäviä toimijoita tässä työssä.

Toimeentulotuki rakentuu toimeentulotukilain 2 luvun mukaan perustoimeentulotuesta (perusosa ja muut perusmenot, 7–7 b §), täydentävästä toimeentulotuesta (7 c §) sekä ehkäisevästä toimeentulotuesta (13 §). Toimeentulotuen yhtenä tarkoituksena on henkilöiden ja perheiden itsenäisen selviytymisen edellytysten parantaminen. Erityisesti tähän tarkoitukseen toimeentulotukea myönnetään täydentävänä tai ehkäisevänä toimeentulotukena. Tämä ilmenee niin toimeentulotukilain 7 c §:n 1 momentin 3 kohdasta kuin lain 13 §:stä. (ks. toimeentulotuen rakenteesta tarkemmin luku 4.)

Toimeentulotukilain ehkäisevää toimeentulotukea koskevia säännöksiä (923/2000, 1 §:n 2 momentti ja 13 §) tarkennettiin vuoden 2001 alusta siten, että ehkäisevän toimeentulotuen tarkoitukseksi määriteltiin henkilön ja perheen sosiaalisen turvallisuuden edistämisen lisäksi, että tuki edistää

¹ Kuntouttavasta työtoiminnasta säädetään kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa (189/2001). Laki koskee työmarkkinatukea tai toimeentulotukea saavia pitkäaikaistyöttömiä. Kuntouttavasta työtoiminnasta annettu laki sisältää viittauksia sanottuja tukimuotoja säänteleviin lakeihin, kuten toimeentulotukilakiin. Vastaavasti toimeentulotukilain 1 §:n 3 momenttiin ja 10 a §:ään (939/2012; HE 133/2012) sisältyy kuntouttavassa työtoiminnassa oleville henkilöille maksettavia korvauksia (toimintarahaa ja matkakorvausta) koskevat säännökset. Kyseessä olevat säännökset eivät liity tässä oppaassa tarkoitettulla tavalla toimeentulotuen myöntämiseen, joten niitä ei enemmälti tässä oppaassa käsitellä.

henkilön ja perheen omatoimista suoriutumista sekä ehkäisee syrjäytymistä ja pitkäaikaista riippuvuutta toimeentulotuesta. Asiaa koskevan hallituksen esityksen (HE 134/2000 vp) perustelujen mukaan ehkäisevää toimeentulotukea koskeva säännös haluttiin muuttaa kuntia velvoittavammaksi ja sen käyttöä suunnitelmallisen sosiaalityön välineenä haluttiin tehostaa.

Ministeriö korostaa, että ehkäisevän toimeentulotuen merkitystä halutaan edelleen painottaa ja sen käyttöä kehittää osana sosiaalityön ennaltaehkäisevää luonnetta.

2 OIKEUS TOIMEENTULOTUKEEN

2.1 TOIMEENTULOTUKI ON VIIMESIJAINEN ETUUS

Oikeudesta toimeentulotukeen säädetään toimeentulotukilain 2 §:ssä seuraavasti:

Jokaisella on oikeus saada toimeentulotukea, jos hän on tuen tarpeessa eikä voi saada toimeentuloa ansiotyöllään, yrittäjätoiminnallaan, toimeentuloa turvaavien muiden etuuksien avulla, muista tuloistaan tai varoistaan, häneen nähden elatusvelvollisen henkilön huolenpidolla tai muulla tavalla.

Jokaisella on velvollisuus kykynsä mukaan pitää huolta itsestään ja omasta elatuksestaan sekä, siinä laajuudessa kuin avioliittolaissa (234/1929), lapsen elatuksesta annetussa laissa (704/1975) ja muussa laissa säädetään, puolisonsa sekä alaikäisten lastensa ja ottolastensa elatuksesta.

Oikeus saada toimeentulotukea syntyy toimeentulotukilain 2 §:n 1 momentin nojalla vasta silloin, kun henkilö ei voi saada toimeentuloa ansiotyöllään tai yrittäjätoiminnallaan tai toimeentuloa turvaavien muiden etuuksien avulla eikä hän voi pitää huolta toimeentulostaan muillakaan tuloilla tai varoilla, häneen nähden lain mukaan elatusvelvollisen henkilön huolenpidolla tai muulla tavalla.

Jollei toimeentulotukilaista muuta johdu, riittävä edellytys toimeentulotuen saamiselle on yleensä se, että henkilöllä tai perheellä ei ole tosiasiallisesti käytettävissään tuloja tai varoja toimeentulonsa turvaamiseen. Oikeus toimeentulotukeen on jokaisella toimeentulotukilaissa säädettyjen tuen myöntämisen edellytysten täytyessä. Mitään henkilöryhmää ei siten voida jättää toimeentulotuen soveltamisen ulkopuolelle, vaan tuen tarve on arvioitava kunkin hakijan kohdalla yksilö- tai perhekohtaisesti.

Koska toimeentulotuki on viimesijainen tukimuoto, tulee aina ennen tuen myöntämistä selvittää henkilön ja perheen mahdollisuudet saada toimeentulonsa turvatuksi omista tuloistaan, varoistaan tai muista tulonlähteistä. Toimeentulotukeen nähden ensisijaisia yhteiskunnan tukimuotoja ovat muun muassa eri eläkkeet, työttömyyspäiväraha ja työmarkkinatuki, tapaturmavakuutuksen toimeentuloa turvaavat etuudet, sairauspäiväraha, lasten kotihoidon- ja yksityisen hoidon tuki, lapsilisä, asumistuki, opintotuki (opintoraha, asumislisä ja opintolaina) sekä sotilasavustus.

Toimeentulotuen hakijaa ja hänen perhettään tulee ohjata käyttämään tilanteessa kyseeseen tulevia ensisijaisia sosiaaliturva- tai muita etuuksia ja tarvitta-

essa neuvoa etuuksien hakemisessa (ks. neuvontavelvollisuudesta sosiaalihoitolain (710/1982) 13 §:n 1 momentin 4 kohta ja hallintolain (434/2003) 8 §). Neuvontavelvollisuuteen liittyy myös toimeentulotukilain 14 a §:n (1202/2007) 4 momentti, jonka mukaan toimeentulotukiasiakkaalle tulee järjestää mahdollisuus keskustella henkilökohtaisesti sosiaalityöntekijän tai sosiaaliohjaajan kanssa viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä sen jälkeen kun asiakas on tätä pyytänyt.

Henkilökohtaiseen keskusteluun oikeuttavan 14 a §:n 4 momentin lisäämisellä toimeentulotukilakiin on asiaa koskevan hallituksen esityksen (HE 119/2007 vp) perustelujen mukaan haluttu turvata se, että henkilöllä on mahdollisuus keskustella vaikeasta taloudellisesta tilanteestaan sosiaalialan koulutuksen saaneen asiantuntijan kanssa ja saada tarkempaa tietoa oikeudestaan toimeentulotukeen sekä neuvoja ensisijaisten etuuksien taikka muiden tarvitsemiensa palvelujen hakemisessa. Näin henkilö voi saada ongelmiinsa ratkaisuvaihtoehtoja ja siten voidaan pystyä estämään hänen ongelmiansa muuttuminen vaikeammiksi sekä voidaan tukea asiakkaan mahdollisuutta vastata omasta ja perheensä toimeentulosta (ks. asiakkaan oikeudesta henkilökohtaiseen keskusteluun tarkemmin luku 3.2.2).

Sellaisessakin tapauksessa, jossa henkilön tai perheen jääminen vaille toimeentulotukeen nähdessä ensisijaisia etuuksia näyttäisi johtuvan henkilön omasta menettelystä, tulee tosiasialliseen toimeentulon puutteeseen joutuneen henkilön tai perheen osalta arvioida oikeus perustuslaissa ja toimeentulotukilaissa tarkoitettuun välttämättömän toimeentulon turvaan. Jos henkilö toimii toimeentulotukilain 2 a §:ssä tai 10 §:ssä tarkoitettulla tavalla, voi tämä vaikuttaa hänen toimeentulotuen perusosan määräänsä (ks. alennetusta perusosasta tarkemmin luku 4.2.2). Jos taas henkilö kieltäytyy hakemasta ensisijaisia sosiaaliturvaetuuksia tai laiminlyö muutoin elatuksestaan huolen pitämisen tulee tällaisessa tilanteessa toimeentulotukiasioita kunnassa käsittelevän viranhaltijan yhdessä asiakkaan kanssa käydä läpi se, miten asiakkaan menettely vaikuttaa toimeentulotuen saamiseen. Yhteinen asian käsittely vahvistaa asiakkaan, mutta myös työntekijän oikeusturvaa.

Ensisijaisten etuuksien sekä muiden tulonlähteiden suhde toimeentulotukeen on osoittautunut joissakin käytännön tilanteissa erityisen ongelmalliseksi. Tämän vuoksi seuraavaksi luvussa 2.2 tarkastellaan lähemmin eräitä toimeentulotukeen nähdessä ensisijaisia toimeentulon saamisen tilanteita.

2.2 ERÄÄT ERITYISTILANTEET

Opiskelijat

Opiskelijan ensisijainen toimeentulojärjestelmä on opintotukilain (65/1994) mukainen opintotuki, joka on tarkoitettu kattamaan opiskeluaikaiset opin-

to- ja toimeentulokustannukset. Oikeus toimeentulotukeen on toimeentulotukilain mukaan jokaisella tuen myöntämisen edellytysten täyttyessä. Mitään henkilöryhmää ei siis voida jättää toimeentulotuen ulkopuolelle. Näin ollen, mikäli opiskelija joutuu tilanteeseen, jossa hän ei käytännössä saa opintotukea tai hänellä ei ole riittävästi muita tuloja tai varoja käytettävissä omaan tai perheensä elatukseen, kunta on velvollinen myöntämään toimeentulotukea opiskelijalle samoin perustein kuin muullekin avun tarpeessa olevalle.

Opintotuki koostuu opintorahasta, asumislisästä ja opintolainan valtiontakauksesta. Opintotukea myönnetään opintotukilaissa tarkemmin säädettyllä tavalla tietyt edellytykset täyttävälle päätoimisesti opiskeleville henkilöille. Opintotukea voi saada myös alaikäinen (opintorahaa voi saada 17 vuotta täyttänyt, opintolainaa ja asumislisää voi saada myös alle 17-vuotias).

Opintotukea myönnetään yleensä ainakin ajalle syys-toukokuu. Lisäksi opintotukea voi saada tietyin edellytyksin elokuulle sekä kesäajalle muutoinkin.² Opintolainan valtiontakaus on kuitenkin voimassa ja laina nostettavissa myös kesäkuukausina, mikäli opiskelijalla on oikeus saada opintolainan valtiontakaus.

Opintolainan valtiontakaus. Opintotukilain 15 §:n 1–3 momenteissa säädetään siitä, kenellä on oikeus opintolainan valtiontakaukseen. Saman pykälän 4 momentin mukaan valtiontakausta ei myönnetä opiskelijalle, joka on suorittamassa vapausrangaistusta, tai jonka opintolaina on takausvastuun perusteella Kansaneläkelaitoksen perittävänä, ellei Kansaneläkelaitos erityisestä syystä toisin määrää, taikka opiskelijalle, jolla on luottotietorekisteriin rekisteröity maksuhäiriö.

Samoin 15 §:n 5 momentin mukaan valtiontakaus voidaan kuitenkin myöntää, jos maksuhäiriö on yksittäinen ja määrältään vähäinen ja sen rekisteröinnistä on kulunut kohtuullisen pitkä aika, merkinnän aiheuttanut velka on suoritettu tai valtiontakauksen myöntämiselle on muuten erityisiä syitä. Jos lainatakausta ei voida myöntää maksuhäiriön vuoksi, Kela varaa opiskelijalle mahdollisuuden esittää selvitystä tilanteestaan. Mikäli on epäselvyyttä voiko toimeentulotukea hakeva opiskelija saada opintolainaa vai ei, tulee henkilö ohjata Kelaan selvittämään asia.

Opintolainan huomioiminen tulona. Toimeentulotukilain soveltamisessa lähtökohtana on, että opiskelijan toimeentulotukeen nähden ensisijainen taloudellinen tuki on opintotuki sisältäen myös opintolainan. Tietyissä tilanteissa voi kuitenkin olla kohtuullista, että opintolainan hakemista ja nostamista ei opiskelijalta edellytetä. Tällaisia tilanteita ovat esimerkiksi ne, joissa asiakkaan olosuhteiden kokonaisuus huomioiden lainan ottamista ei voida pitää kohtuullisena.

² Katso opintotuen myöntämisen perusteista sekä kesäajalla myönnettävästä opintotuesta tarkemmin www.kela.fi

Edellä olevan mukaisesti ministeriö katsoo, että opintolainan ottamista ei tulisi edellyttää alle 18-vuotiailta opiskelijoilta. Opintolainan ottamista ei tulisi myöskään edellyttää lastensuojelulain tarkoittamassa jälkihuollossa olevilta nuorilta. Lisäksi nuorilta, jotka opiskelevat sellaisessa koulutuksessa, joka antaa valmiuksia jatko-opintoihin, mutta ei paranna opiskelijan työmarkkinavalmiuksia tai valmista ammattiin, ei tulisi edellyttää opintolainan ottamista. Kyseessä oleva koulutus voi olla esimerkiksi lukiokoulutus tai maahanmuuttajanuorille suunnattu kielitaitoa ja opiskeluvaihtamuksia parantava koulutus.

Korkein hallinto-oikeus on antanut aiheeseen liittyen muun muassa seuraavanlaisen ratkaisun. Päätöksessä korostettiin yksilökohtaista harkintaa.

KHO 2007:69

Opintolainan ottamista lukio-opintojen rahoittamiseksi ei voitu edellyttää maahanmuuttajataustaiselta henkilöltä, kun otettiin lisäksi huomioon hänen muut olosuhteensa ja opiskelumenestyksensä. Opintolainan määrää ei siten voitu ottaa tulona huomioon toimeentulotukea myönnettäessä.

Lukio-opinnot eivät anna ammattipätevyyttä. Tämän vuoksi ja kun erityisesti otetaan huomioon A:n maahanmuuttajatausta, hänen muut olosuhteensa ja opiskelumenestyksensä, ei ole kohtuullista, että A olisi jo lukio-opintoja rahoittaakseen joutunut ottamaan opintolainaa.

Eduskunnan sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta kiinnitti huomiota toimeentulotukilain säätämiseen johtaneesta hallituksen esityksestä antamassaan valiokuntamietinnössä (StVM 33/1997 vp – HE 217/1997 vp) tilanteisiin, joissa opiskelija on saanut opintolainalleen valtiontakauksen, mutta ei luototietojen tai muiden syiden vuoksi voi saada pankkilainaa. Valiokunta katsoo, että tällaisessa tilanteessa opiskelijalle on järjestettävä vastaavin ehdoin muu mahdollisuus rahoittaa opintojaan lainalla. Ellei tällaista mahdollisuutta ole käytettävissä, opintoja tulee voida valiokunnan mielestä harkinnan perusteella rahoittaa myös toimeentulotuella. Valiokunta ei ota mietinnössään kantaa muun rahoituksen järjestämiseen.

Maksuhäiriöiden vuoksi ilman opintolainaa jääneiden opiskelijoiden opintojen rahoittamisen tukemiseksi kunta voi sosiaalisesta luototuksesta annetun lain (1133/2002) nojalla myöntää sosiaalista luottoa³. Sosiaalisen luoton järjestäminen on kunnan vapaaehtoinen tehtävä. Ennen sosiaalisen luoton myöntämistä opiskelijalle, on otettava huomioon, että hänellä voi olla oikeus toimeentulotukeen. Sosiaalisesta luototuksesta annetun lain 10 §:n mukaan

³ Sosiaalisesta luototuksesta annetun lain 1 §:n mukaan sosiaalinen luotto on sosiaalihuoltoon kuuluvaa luotonantoa, jonka tarkoituksena on ehkäistä taloudellista syrjäytymistä ja ylivelkaantumista sekä edistää henkilön ja perheen itsenäistä suoriutumista.

ennen luoton myöntämistä tulee selvittää hakijan oikeus saada toimeentulotukea, eikä tätä oikeutta voi rajata tai tuen määrää alentaa sen vuoksi, että henkilöllä olisi mahdollisuus saada sosiaalista luottoa. Sosiaalisen luoton myöntämistä opiskelijalle selvitetään tarkemmin sosiaali- ja terveystieteiden kuntien käyttöön julkaisemassa sosiaalista luototusta koskevassa oppaassa (STM, Oppaita 2003:6).

Mikäli opiskelija ei ole saanut valtion takausta opintolainaan tai mikäli pankki ei ole myöntänyt opintolainaa esimerkiksi luottohäiriömerkinnän vuoksi, opintolainaa ei voi ottaa huomioon opiskelijan tulona. Jos opiskelija sen sijaan voisi saada valtion takaaman opintolainan, mutta ei ole sitä jostakin syystä hakenut tai nostanut, laina voidaan laskea hänen tulokseen, mikäli menettely harkitaan tuen hakijan olosuhteet huomioon ottaen kohtuulliseksi.

Korkein hallinto-oikeus on antanut aiheeseen liittyen muun muassa seuraavat ratkaisut:

KHO 2005:20

Opintotukipäätöksen 23.7.2001 mukaan korkeakouluopiskelijan opintolainan on saanut nostaa kokonaisuudessaan 1.8.2001 lukien. Asiassa ei ollut ilmennyt, että opiskelijalla olisi elokuussa 2001 ollut estettä opintolainan saamiselle. Korkeakouluopinnot 27.8.2001 aloittanut opiskelija ei ollut elokuussa 2001 käyttänyt hyväkseen mahdollisuutta turvata toimeentuloaan toimeentulotukeen nähden ensisijaisella etuudella, opintolainalla. Asiassa ei ilmennyt sellaisia seikkoja, etteikö toimeentulotuen hakijan nostettavissa olleen 11 700 markan opintolainan ottamista huomioon tulona myös hallinto-oikeuden määräämää 1 300 markkaa ylittävältä osalta olisi ollut pidettävä hakijan kannalta yksilöhuoltojaoston harkinnan mukaisesti kohtuullisena. Laina voitiin siten ottaa huomioon käytettävissä olevana tulona.

KHO 2009:2338

Pitkään psyykkisiä sairauksia sairastaneella A:lla oli ollut toimeentulotuen määräytymisen ajanjaksoina oikeus opintoetuuksiin, mukaan lukien opintolainan valtiontakausta. Kun otettiin huomioon A:n erityiset olosuhteet ja se, että opiskelulla voitaisiin katsoa olevan A:n kuntoutumista tukevia tavoitteita, A:lta ei voinut edellyttää opintolainan nostamista, eikä lainaa ollut kohtuullista ottaa tulona huomioon toimeentulotukilaskelmassa.

Opintolainan jaksotus. Toimeentulotukilain 15 §:n 2 momentin mukaan toimeentulotukea määrättäessä pääsääntö on, että tulot ja varat otetaan huomioon siltä ajanjaksolta, jota koskevana toimeentulotuki määrätään. Tulo voidaan kuitenkin jakaa eriin otettavaksi huomioon useampana

toimeentulotuen määräämisen ajanjaksona, jos se tulon kertaluonteisuus taikka sen saamisen peruste tai käyttötarkoitus huomioon ottaen on kohtuullista. Tämä merkitsee sitä, että vaikka opintolaina on käytetty opintotukipäätöksen jaksotuksesta poiketen esimerkiksi heti lukukauden alussa, voidaan toimeentulotukilaskelmassa opintolainan kuukautta kohden jaksotettava osuus lukea opiskelijan tuloksi.

Korkein hallinto-oikeus on antanut aiheeseen liittyen muun muassa seuraavat ratkaisut:

KHO 2005:20

A:n opintolainan suuruus on lukuvuonna 2001–2002 tosin määrätty laskennallisesti ajalle 1.9.–31.5., mutta se on ollut nostettavissa kokonaan jo 1.8. lukien. Määrittäessään A:n elokuun 2001 toimeentulotuen tarvetta perusturvalautakunnan yksilöhuoltojaosto olisi tosin toimeentulotuesta annetun lain 15 §:n mukaan voinut jakaa opintolainan kertaluonteisena tulona kuukausieriin, mikäli jaosto olisi katsonut sen A:n henkilökohtaiset olosuhteet huomioon ottaen kohtuulliseksi, mutta velvollisuutta tällaiseen jaksottamiseen sillä ei kuitenkaan ole ollut.

KHO 2003:444

Opiskelija oli nostanut opintolainan 13 000 markkaa kokonaisuudessaan lokakuussa. Opintolaina on sellainen kertaluontoinen tulo, joka tulee jaksottaa kuukausittaiseksi tuloksi sille ajanjaksolle, jolta opintolaina maksetaan. Tällöin käytettävissä olevaksi opintolainan määräksi tuli 1 300 markkaa kuukaudessa. Asiaan ei vaikuttanut se, että opiskelija oli käyttänyt opintolainan määrän jo syyslukukaudella.

Edellä mainitun 15 §:n 2 momentin ja oikeuskäytännön mukaisesti opintolainan huomioimisessa tuloksi voidaan käyttää yksilökohtaisen harkinnan mukaan jompaakumpaa tapaa. Opintolaina voidaan siis jakaa tasan niille kuukausille, joille laina on myönnetty, ja ottaa lainan kuukausierä tulona huomioon. Opintolaina voidaan myös ottaa kokonaisuudessaan huomioon tulona silloin kun laina on nostettavissa, minkä jälkeen tuloylijäämää siirretään seuraavien kuukausien toimeentulotukilaskelmiin.

Ministeriö korostaa, että päätettäessä opintolainan jaksotuksesta on otettava huomioon opiskelijan elämäntilanne ja muut yksilölliset olosuhteet. Valittu jaksotustapa ei saa muodostua kohtuuttomaksi asiakkaalle.

Opintolainan lyhennysten huomioiminen menona. Opintolainan lyhennysten ja lainan korkojen maksun ei lähtökohtaisesti voida katsoa kuuluvan toimeentulotuella katettavien menojen piiriin. Toimeentulotuen viime-

sijaisuus huomioon ottaen henkilön edellytetään ensisijaisesti turvaamaan toimeentulonsa ja vasta sitten maksavan velkansa.

Korkein hallinto-oikeus on lausunut asiaan liittyen seuraavaa (KHO 2006:22):

Opintolainan lyhennyksiä ei voitu pitää toimeentulotuen lisäosalla korvattavina tarpeellisina menoina sillä valituksessa esitetyllä perusteella, että opintolaina on opiskelukuukausina luettu toimeentulotuen tarvetta arvioitaessa käytettävissä olevaksi tuloksi. Kun otetaan huomioon opintotukilain mukainen valtiontakausjärjestelmä ja mahdollisuus saada vapautus takausaatavan maksamisesta, opintolainan lyhennyksiä ei voida lähtökohtaisesti muutenkaan pitää lisäosassa huomioon otettavina tarpeellisina menoina, vaan ne ovat tässä suhteessa samassa asemassa kuin lainanlyhennykset yleensäkin.

Päätoimisen opiskelun käsite. Toimeentulotukilain 2 a §:n (1294/2002) 1 momentissa säädetään henkilön velvollisuudesta ilmoittautua työttömänä työnhakijana työ- ja elinkeinotoimistoon. Säännöksen yleisenä tavoitteena on ohjata toimeentulotuen hakija ansiotyöhön tai kysymykseen tulevien toimeentulotukeen nähden ensisijaisten etuuksien piiriin. Säännöksen mukaan velvollisuutta ilmoittautua työnhakijaksi ei ole esimerkiksi henkilöllä, joka opiskelee päätoimisesti.

Päätoimisen opiskelun käsitettä ei ole määritelty toimeentulotukilain 2 a §:ssä, eikä tulkintaan saa apua myöskään lain esitöistä. Tämän vuoksi päätoimisen opiskelun määrittelyn ohjeena voidaan käyttää lähinnä opintotukilain (65/1994) ja työttömyysturvalain (1290/2002) päätoimisia opintoja koskevia säännöksiä. Opintotukilain 5 a §:ssä on säädetty päätoimisesta opiskelusta seuraavasti:

Päätoimisia ovat opinnot, joiden tavoitteena on korkeakoulututkinnon suorittaminen. Muut korkeakouluopinnot ovat päätoimisia, kun opintojen laajuus on keskimäärin vähintään viisi opintopistettä opiskelukuukautta kohti. (10.6.2005/408)

Lukio-opinnot ovat päätoimisia, kun niiden oppimäärän mukainen laajuus on yhteensä vähintään 75 kurssia. Lisäksi edellytetään, että opiskelija osallistuu lukukauden aikana vähintään 10 kurssiin tai niitä vastaaviin opintoihin taikka kahteen ylioppilastutkintoon kuuluvaan kokeeseen. Sisäoppilaitoksessa järjestetyt lukio-opinnot katsotaan kuitenkin aina päätoimisiksi. Ammatilliset ja muut kuin 1 tai 2 momentissa tarkoitetut opinnot ovat päätoimisia, kun opintojen laajuus on keskimäärin vähintään kolme opintoviikkoa opiskelukuukautta kohti. Kun opintojen laajuutta ei ole mitoitettu

opintoviikkoina, edellytetään opetus- tai koulutusohjelman mukaiseen opetukseen tai opintoihin kuuluvaan harjoitteluun osallistumista keskimäärin vähintään 25 viikkotuntia.

Ulkomaisessa oppilaitoksessa suoritettavat opinnot ovat päätoimisia, kun oppilaitos on ne määritellyt päätoimisiksi. Jos oppilaitos ei ole määritellyt opintojen päätoimisuutta, ulkomailla suoritettaviin opintoihin voidaan soveltaa 1–3 momenttia. Opintotukea ei kuitenkaan myönnetä kokonaan etäopintoina järjestettyihin opintoihin.

Työttömyysturvalain opiskelua koskevat 1.1.2013 voimaan tulleet uudistetut säännökset sisältyvät lain 2 luvun (1001/2012) 10 ja 11 §:iin. Näistä 10 §:n 2 momentti sääntelee päätoimista opiskelua ja 11 §:ssä säädetään siitä, milloin 10 §:n 2 momentissa tarkoitettut päätoimiset opinnot katsotaan päättyneiksi. Mainittujen kahden lain mukaisen toimeentulotukilain ulkopuolisen tulkinta-avun lisäksi on epäselvissä tilanteissa aina erikseen selvítettävä, esimerkiksi opiskelupaikasta saatavien tietojen perusteella, onko opiskelua pidettävä toimeentulotukilain 2 a §:ssä tarkoitettulla tavalla päätoimisena vai ei.

Päätoimisella opiskelijalla ei ole oikeutta työttömyysetuuteen. Rajoitus koskee myös päätoimisen opiskelun lomajaksoja (työttömyysturvalain 2 luvun 10 §).

Kesäajan toimeentulo. Mikäli opiskelija ei harjoita kesäaikana päätoimisesti opintojaan, eikä ole oikeutettu kesäaikana opintotukeen, hänen tulisi turvata toimeentulonsa kesäaikana ensisijaisesti ansiotyöllä tai muulla tavalla. Tämä velvollisuus syntyy toimeentulotukilain 2 §:n mukaisesta jo kaista koskevasta velvollisuudesta kykynsä mukaan pitää huolta itsestään ja omasta elämästään. Viime vuosina kesätöiden saanti on kuitenkin ollut vaikeaa, joten monet opiskelijat ovat joutuneet turvautumaan kesän aikana toimeentulotukeen. Toimeentulotukea tulee tällaisessa tilanteessa myöntää toimeentulotukilain säännösten mukaisesti.

Vanhempien antama taloudellinen tuki. Opiskelijoiden kohdalla on usein kyse nuorista henkilöistä ja tällöin toimeentulotuen määrän harkinnassa saattaa tulla vastaan tilanteita, jolloin tulee arvioitavaksi vanhempien antaman taloudellisen tuen merkitys. Vanhemmat eivät ole lapsen elämästä annetun lain (704/1975) eivätkä siten myöskään toimeentulotukilain mukaan elatusvelvollisia täysi-ikäisiin eli 18 vuotta täyttäneisiin lapsiinsa nähden. Vanhempien elatusvelvollisuutta suhteessa täysi-ikäiseen toimeentulotukea hakevaan henkilöön ei voida perustaa myöskään lapsen elämästä annetun lain 3 §:n 2 momentin mukaiseen vanhempien vastuuseen lapsen koulutuskustannuksista (ks. toimeentulotukilaissa tarkoitettu elatusvelvollisuudesta tarkemmin luku 2.3). Jos toimeentulotuen hakija kui-

tenkin saa tosiasiaassa vanhemmiltaan tuloja tai varoja, nämä otetaan hakijan käytettävissä olevina tuloina ja varoina huomioon (ks. tuloista ja varoista tarkemmin luku 4.6).

Opintotuen saamisen keskeytyminen. Opintotukilain 5 ja 5 b §:n mukaan opintotuen myöntäminen edellyttävää riittävää opinnoissa edistymistä, jota seurataan vuosittain. Lain 5 b §:n 1 momentin mukaan opintojen edistymistä pidetään riittävänä, jos opiskelijan päätoiminen opiskeluaika ei tule olennaisesti ylittämään kyseisiä opintoja varten määriteltyä tukiaikaa. Kela tai oppilaitoksen opintotukilautakunta lähettää selvityspyynnön opiskelijalle, jolle ei ole kertynyt tarpeeksi opintosuorituksia. Opintotuen maksamista voidaan opiskelijan antaman selvityksen perusteella jatkaa, jos opinnot ovat tilapäisesti hidastuneet hyväksyttävästä syystä. Opintotuen maksaminen lakkautetaan, jos selvityspyyntöön ei vastata tai esitetä hyväksyttäviä syitä opintojen hitaaseen edistymiseen. Opintotuen lakkauttamisen jälkeen tuki voidaan myöntää uudelleen, kun opinnot ovat lakkauttamisen jälkeen edistyneet riittävästi.

Mikäli opiskelija ei edellä mainitusta tai muusta syystä saa ensisijaista toimeentuloetuuttaan eli opintotukea, tulee henkilön lähtökohtaisesti turvata elatuksensa muulla tavalla. Vaikka opiskelija on laiminlyönyt velvollisuutensa hankkia opintotukietuuksia korvaavaa rahoitusta opinnoilleen, ei toimeentulotukihakemusta voida kuitenkaan suoraan hylätä.

Myös opiskelijan oikeus toimeentulotukeen määräytyy hakijan käytettävissä olevien tosiasiallisten tulojen ja varojen sekä toimeentulotukeen oikeuttavien menojen perusteella. Toimeentulotuen myöntämistä arvioitaessa tulee siis tarkastella sitä, onko henkilöllä toimeentulotukea hakiessaan käytettävissään tuloja tai varoja, jotka riittävät hänen toimeentulotukilain mukaisiin menoihinsa. Oikeutta toimeentulotukeen ei voi evätä vain sen perusteella, että henkilö on joutunut toimeentulon puutteeseen itsestään johtuvista syistä.

Korkein hallinto-oikeus on antanut asiaan liittyen muun muassa seuraavan ratkaisun:

KHO 2001:35

Opiskelijaa, joka ei ole saanut opintotukea riittämättömien opintosuoritusten vuoksi, mutta ei ole hakeutunut ansiotyöhön, ei voida asettaa eri asemaan kuin muita toimeentulotuen hakijoita. Ihmisarvoisen elämän edellyttämä välttämätön toimeentulo on joka tapauksessa turvattava kaikille. Opiskelijan oikeus toimeentulotukeen oli ratkaistava hakemisajankohtana olleiden taloudellisten olosuhteiden perusteella, eikä sillä perusteella, oliko hän laiminlyönyt velvollisuutensa kykynsä mukaan pitää huolta elatuksestaan. Elatuksen laiminlyönnin perusteella myönnettävään toimeentulotukeen voitiin soveltaa toimeentulotukilain 10 ja 20 §:ssä säädettyjä seurauksia niiden edellytysten täytyttyä.

Perusosan alentaminen. Tilanteessa, jossa toimeentulotukea hakeva henkilö on ilman perusteltua syytä tai tahallaan laiminlyönyt toimeentulotukilain 2 a §:n ja 10 §:n tarkoittamin tavoin velvollisuutensa kykynsä mukaan pitää huolta omasta eluksestaan, myönnettävään toimeentulotukeen voidaan soveltaa toimeentulotukilain 10 ja 20 §:ssä säädettyjä seurauksia säännöksessä mainittujen edellytysten täytyessä. Lain 10 §:ssä säädetään alennetusta perusosasta ja 20 §:ssä toimeentulotuen takaisinperinnästä. (Katso aiheista tarkemmin luvuista 4.2.2 Alennettu perusosa ja 5 Toimeentulotuen takaisinperintä)

Perusosan alentamisen osalta ministeriö korostaa, että alentamisen tulee aina perustua yksilökohtaiseen harkintaan ja asiakkaan kokonaistilanne tulee selvittää ennen perusosan alentamista. Perusosan alentamisen yhteydessä on toimeentulotukilain 10 §:n 2 momentin mukaan aina laadittava, mikäli mahdollista yhdessä toimeentulotuen hakijan ja tarvittaessa yhteistyössä työvoimaviranomaisten ja muiden viranomaisten kanssa suunnitelma toiminnasta asiakkaan itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi. Tämän lisäksi lain 10 §:n 4 momentin mukaan alentaminen voidaan tehdä vain edellyttäen, että alentaminen ei vaaranna ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämätöntä toimeentuloa eikä alentamista voida pitää muutenkaan kohtuuttomana. Alentaminen voi olla kestoltaan enintään kaksi kuukautta kerrallaan kieltäytymisestä tai laiminlyönnistä lukien.

Korkein hallinto-oikeus on lausunut asiasta muun muassa seuraavaa:

KHO 2006:71

Asiassa on kysymys siitä, onko toista tutkintoa suorittavan X:n perusosan suuruutta voitu alentaa toimeentulotuesta annetun lain 10 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetun kieltäytymisen tai laiminlyönnin vuoksi. (...) X:n ei voida katsoa kieltäytyneen yksilöidysti ja todistetusti tarjotusta työstä tai työvoimapolitiitisesta toimenpiteestä toimeentulotuesta annetun lain 10 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla.

Asiassa on otettava huomioon myös toimeentulotuesta annetun lain 2 §:n säännökset ja se, että toimeentulotuen perusosaa voidaan alentaa myös, jos henkilö on laiminlyönnillään aiheuttanut sen, että työtä tai työvoimapolitiitista toimenpidettä ei ole voitu tarjota.

Toimeentulotuen viimesijainen luonne huomioon ottaen lain 10 §:n 1 momentin 1 kohdan säännöstä on tulkittava siten, että henkilön toimeentulotuen perusosaa voidaan alentaa 20 prosentilla, mikäli henkilö ei toisen tutkinnon suorittamisen vuoksi hakeudu ansiotyöhön tai turvaudu työvoimapolitiisiin toimenpiteisiin. Tällöin on kuitenkin otettava huomioon myös henkilön toimenpiteet työn saamiseksi ja hänen mahdollisuutensa saada työtä (...).

R:n sosiaali- ja terveyslautakunnan sosiaalipalvelujaosto ei ole alentaessaan X:n kesä- ja heinäkuun 2003 toimeentulotuen perusosan määrää riittävästi selvittänyt X:n olosuhteita eikä arvioinut myöskään sitä, onko perusosan alentamista pidettävä toimeentulotuesta annetun lain 10 §:n 4 momentissa tarkoitetulla tavalla kohtuuttomana.

Neuvonta ja ohjaus. Asiakassuunnitelma. Toimeentulotukilain 14 a §:n 4 momentin mukaan toimeentulotukiasiakkaalle tulee järjestää mahdollisuus keskustella henkilökohtaisesti sosiaalityöntekijän tai sosiaaliohjaajan kanssa viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä sen jälkeen kun asiakas on tätä pyytänyt. Taloudellisiin vaikeuksiin joutunut toimeentulotukea hakeva opiskelija saattaisi useinkin hyötyä keskustelusta sosiaalityöntekijän tai sosiaaliohjaajan kanssa. Tällaisessa tapauksessa henkilö tulee tarvittaessa ohjata varaamaan tapaamisaika keskustelua varten. Keskustelussa voidaan käydä läpi muun muassa henkilön taloudellinen ja tarvittaessa muu elämäntilanne, opiskelusuunnitelmat ja mahdollisuudet saada toimeentulo turvattua muuta kautta kuin toimeentulotuella. Henkilö saa myös ohjausta ja neuvontaa sosiaalihuollon tai tarvittaessa muiden mahdollisten tahojen, kuten terveydenhuollon, mahdollisuuksista auttaa häntä. Tässä yhteydessä voidaan myös laatia tai tarkistaa asiakassuunnitelma (ks. neuvontavelvollisuudesta tarkemmin luku 3.2.1 ja asiakassuunnitelmasta tarkemmin luku 3.2.5).

Yrittäjät

Yrittäjänä työskentelevällä on oikeus saada toimeentulotukea samoin perustein kuin muillakin tuen tarpeessa olevilla henkilöillä. Tämä perustuu toimeentulotukilain 2 §:n 1 momenttiin. Yrittäjiä koskevat kuitenkin myös muut toimeentulotukilain säännökset. Tästä johtuen myös yrittäjillä on toimeentulotukilain 2 §:n 2 momentin mukainen velvollisuus kykynsä mukaan pitää huolta itsestään ja omasta elämänsä.

Toimeentulotukea hakevien yrittäjien tulojen määrittely ei aina ole yksinkertaista. Lähtökohtana on yrittäjän antama selvitys. Mikäli esitetty selvitys ei riitä päätöksen tekemiseen, hakijalle on varattava tilaisuus esittää lisäselvitystä. Lisäselvityspyyntö tulee tehdä toimeentulotukilain 14 a §:n 3 momentin mukaisella tavalla eli pyyntö tulee tehdä määräajassa (viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä hakemuksen saapumisesta). Hakemusta koskevan täydennyspyynnön tulee olla yksilöity ja lisäselvityksen antamiselle tulee asettaa määräaika.

Tämän lisäksi selvityspyynnöstä tulee käydä ilmi, että päätös asiassa tehdään käytettävissä olevien tietojen pohjalta, mikäli pyydettyjä lisäselvityksiä ei esitetä. Yrittäjän käytettävissä olevien tulojen selvittämisen ohella on

kokonaiskuvan saamiseksi usein tarpeen yhdessä yrittäjän kanssa selvittää myös yrityksen välitön aikaisempi kannattavuus ja yrittäjän mahdollisuudet tulevaisuudessa saada tarpeen mukainen toimeentulonsa yritystoimintaan sekä seuraukset yritystoiminnan lopettamisesta.

Edellä tarkoitettuja selvityksiä voivat olla hakemusajankohdan ja sitä välittömästi edeltävän ajan tiedot yrittäjän ja yrityksen taloudellisesta tilanteesta kuten:

- yrityksen tilinpäätös ja tilintarkastuskertomus viimeksi päättyneeltä tilikaudelta
- tiliotteet ja/tai välitilinpäätös
- yrityksen ja yrittäjän viimeisimmät veroilmoitukset
- palkkailmoitukset
- työvoimaviranomaisen ja Kansaneläkelaitoksen lausunnot
- pitkäaikaisen vieraan pääoman lyhennysaikataulu ja korkokanta, tai
- muut vastaavat yrittäjän ja yrityksen taloudellista tilannetta kuvaavat selvitykset.

Näistä asiakirjoista on tarpeellista selvittää erityisesti yrittäjän omassa käytössä olevien varojen määrä.

Selvästi kannattamatonta yritystoimintaa harjoittavan yrittäjän toimeentulon turvaaminen pitkäaikaisesti toimeentulotuella ei ole kuitenkaan tarkoituksenmukaista, vaan yhdessä yrittäjän kanssa tulee pyrkiä löytämään vaihtoehtoisia malleja sille, mikä on tilanteessa paras ratkaisu. Mikäli yrittäjä jatkaa pitkään kannattamatonta yritystoimintaa ja siten laiminlyö velvollisuutensa pitää huolta omasta elatuksestaan, voidaan hänen perusosaansa alentaa siten kuin toimeentulotukilain 10 §:ssä säädetään. Jos yrittäjä saa yrityksestään esimerkiksi vähintään työttömyysturvan peruspäivärahaa vastaavaa tuloa, toimeentulotuen myöntäminen täysimääräisesti voi olla perusteltua.

Yritystoimintaan usein kuuluvia kausiluontoisia tuloja voidaan jaksottaa toimeentulotukilain 15 §:n 2 momentin mukaisesti pidemmälle ajanjaksolle kuin kuukaudelle, jos se tulon kertaluonteisuus taikka sen saamisen peruste tai käyttötarkoitus huomioon ottaen on kohtuullista. Asiassa tulee ottaa huomioon myös yrittäjän ja hänen perheensä muut olosuhteet ja niiden vaikutus yrityksen tulokseen tai perheen toimeentuloon.

Kannattamattomaan yritystoimintaan liittyen korkein hallinto-oikeus on antanut seuraavanlaiset ratkaisut:

KHO 2001:1472

Kannattamatonta yritystoimintaa harjoittavan yrittäjän toimeentulotuen perusosaa voitiin alentaa 20 prosentilla, koska hän oli jatkamalla pitkään

kannattamatonta yritystoimintaansa laiminlyönyt velvollisuutensa pitää huolta omasta elatuksestaan. Vaikka hän olikin työnhakijana, hänellä ei yrittäjänä ollut oikeutta saada työttömyysturvaetuuksia. Jos hän ei olisi toiminut yrittäjänä, hänellä olisi ollut mahdollisuus päästä toimeentulotukeen nähdessä ensisijaisen tukijärjestelmän työttömyysturvan piiriin.

KHO 2001:1344

Yrittäjä ei ollut saanut toimeentuloaan yrityksestään eikä toisaalta ollut lopettanut yritystään ja hankkinut toimeentuloaan toimeentulotukilain 2 §:n 1 momentissa tarkoitetulla muulla ensisijaisella tavalla. KHO:n mukaan yrittäjänä työskentelevällä on oikeus saada toimeentulotukea samoin perustein kuin muillakin tuen tarpeessa olevilla henkilöillä. Toimeentulotuki on kuitenkin viimesijainen sosiaaliturvaetus myös yrittäjän kohdalla. Työstä kieltäytymistä ja oman elatuksen laiminlyömistä koskevat säännökset tulevat sovellettaviksi myös tässä tilanteessa. Sen sijaan saamatta jääneen työttömyyspäivärahan huomioon ottamiselle toimeentulotukilaskelmassa ei ole lainmukaista perustetta, sillä se ei ole ollut yrittäjän käytettävissä ollutta tuloa.

Yrittäjän tulojen määrittelyä varten on käytettävissä erityinen lomake (Selvitys yrityksestä saatavasta tulosta; kuntalomake nro e 6529). Lomaketta on saatavissa esimerkiksi Edita netmarketista, osoite www.edita.fi. Yritystoimintaa arvioitaessa voi tarvittaessa käyttää apuna esimerkiksi veroviranomaisten ja kunnan yritys- tai elinkeinoasiamiehen asiantuntemusta.

Sosiaalihuollon asiakaslain 7 §:n mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa on lähtökohtaisesti aina laadittava palvelu-, hoito-, kuntoutus- tai muu vastaava suunnitelma, jollei kyseessä ole tilapäinen neuvonta ja ohjaus tai jollei suunnitelman laatiminen muutoin ole ilmeisen tarpeetonta. Toimeentulotukea hakevien yrittäjien kohdalla suunnitelman tekeminen voi auttaa henkilöä hahmottamaan paremmin omaa tulevaisuuttaan ja mahdollisesti tekemään ratkaisuja yrityksen jatkon suhteen. Näin esimerkiksi kannattamatonta yritystoimintaa harjoittava henkilö voi tehokkaammin ohjautua ensisijaisten toimeentulojärjestelmien piiriin (ks. suunnitelman tekemisestä tarkemmin luku 3.2.5).

Asevelvolliset ja siviilipalvelusta suorittavat

Asevelvollisuuslain (1438/2007) 100 §:n 1 momentin mukaan palvelustaan suorittavalla on oikeus maksuttomaan majoitukseen, muonitukseen ja vaa-

tetukseen. Oikeutta edellä mainittuun maksuttomaan ylläpitoon ei kuitenkaan ole loma-ajalta, jonka asevelvollinen viettää palveluspaikan ulkopuolella. Siviilipalvelusta suorittavalla on siviilipalveluslain (1446/2007) 46 §:n 1 momentin mukaan palvelusaikana oikeus maksuttomaan majoitukseen, ruokailuun, palvelustehtävien edellyttämään erityisvaatetukseen ja -varusteisiin, terveydenhuoltoon samoin kuin päivärahaan sekä maksuttomiin palvelusmatkoihin ja lomamatkoihin. Lisäksi asevelvolliselle ja siviilipalvelusta suorittavalle maksetaan päivärahaa asevelvollisuuslain 101 §:n ja siviilipalveluslain 48 §:n mukaisesti.

Kansaneläkelaitos maksaa sotilasavustuslain (781/1993) 1 §:n mukaan asevelvollisuuslain tai siviilipalveluslain nojalla palveluksessa olevan asevelvollisen omaiselle sotilasavustusta sekä asevelvolliselle itselleen sotilasavustuksena asumisavustusta ja opintolainojen korot laissa tarkemmin säädetyn edellytyksin.

Sotilasavustuslain 3 §:n mukaan sotilasavustuksena maksetaan:

1. asevelvollisen omaiselle perusavustus, asumisavustus ja erityisavustus turvaamaan hänen henkilökohtaisia olosuhteitaan ja paikallisia oloja vastaavan kohtuullisen toimeentulon, jollei hän saa sitä käytettävissään olevista tuloista;
2. asevelvolliselle itselleen erityisestä syystä asumisavustus hänen käytössään olevasta asunnosta aiheutuviin menoihin;
3. asevelvolliselle itselleen lain 10 a §:ssä tarkoitettujen opintolainojen korot.

Sotilasavustuslain 4 §:n mukaan asevelvollisen omaisella tarkoitetaan asevelvollisen aviopuolisoa, joka ei väliin rikkoutumisen vuoksi asu erillään puolisostaan, asevelvollisen kanssa avioliittoa solmimatta jatkuvasti yhteisessä taloudessa avioliitonomaisissa olosuhteissa elävää henkilöä, jolla on asevelvollisen kanssa yhteinen alaikäinen lapsi huollettavana sekä asevelvollisen omaa tai hänen aviopuolisonsa alaikäistä lasta, ottolasta tai asevelvollisen luokse yksityisesti pysyväisluonteisesti sijoitettua lasta, joka on hänen huollettavanaan.

Perusavustus kattaa sotilasavustuslain 8 §:n 1 momentin mukaan jokapäiväiseen toimeentuloon kuuluvat menot. Lain 9 §:n 1 momentin mukaan asumisavustus korvaa vuokra-, omistus- tai asumisoikeusasunnosta aiheutuvat todelliset asumismenot (vuokramenot korvataan enintään paikkakunnan käyvän vuokratason mukaisina). Perusavustuksen ja asumisavustuksen ohella voidaan lain 10 §:n mukaisesti harkinnan mukaan myöntää erityisavustus asevelvollisen omaisen henkilökohtaisia olosuhteita ja paikallisia oloja vastaaviin tarpeellisiin ja määrältään kohtuullisiin menoihin siten kuin kansaneläkelaitos tarkemmin määrää. Avustuksen määrä elatusapuun oikeutetulle lapselle määräytyy lain 13 §:ssä säädetyn ehdoin.

Asevelvollisen ja siviilipalvelusta suorittavan ensisijaiset toimeentulojärjestelmät kattavat edellä kuvatulla tavalla laajasti henkilön ja hänen perheensä toimeentulon palvelusaikana. Näin ollen voidaan lähtökohtaisesti katsoa, että henkilö saa turvattua toimeentulonsa toimeentulotukeen nähden ensisijaisella tavalla, eikä toimeentulotukilain 2 §:ssä tarkoitettua tarvetta ja siten myöskään 2 §:n mukaista oikeutta yleensä toimeentulotukeen synny. Toimeentulotuen hakijalla voi olla kuitenkin sellaisia erityisiä tarpeita tai muita syitä, jotka edellyttävät esimerkiksi täydentävän toimeentulotuen myöntämistä. Tarvittaessa kunnalla on mahdollisuus lisäksi myöntää toimeentulotukilain 13 §:n mukaisesti ehkäisevää toimeentulotukea päättämiensä perusteiden mukaan.

Vangit

Toimeentulotukilain 2 §:n 1 momentin mukaisesti jokaisella toimeentulotuen myöntämisperusteet täyttävällä henkilöllä on toimeentulotukilaissa säädettyjen edellytysten täytyessä oikeus saada toimeentulotukea. Vankeuslain (767/2005) ja tutkintavankeuslain (768/2005) mukainen ylläpito on toimeentulotukeen nähden vangen ensisijainen toimeentulojärjestelmä. Mikäli vanki on vankeinhoidon järjestämästä ylläpidosta huolimatta toimeentulotukilain edellytysten mukaisesti toimeentulotuen tarpeessa, hänellä on oikeus toimeentulotukeen samoin perustein kuin muillakin tuen tarpeessa olevilla.

Toimeentulotukilaissa ei ole määritelty erikseen vankeusvankien tai tutkintavankien asemaa toimeentulotuen saajina. Toimeentulotuen myöntäminen vangille ja tuen määrä on siten arvioitava aina tapauskohtaisesti saadun selvityksen perusteella. Asiassa on otettava huomioon, että vankeusvangen ja tutkintavangen vankeudessa saama majoitus ja muu perusylläpito kattavat suurelta osin ne vankeusoloissa vangen osalta syntyvät perusmenot, jotka perustoimeentulotuki muutoin kattaa. Näin ollen toimeentulotuen tarvetta ja määrää arvioitaessa on aina selvitettävä, mitä vangen on tosiasiallisesti kulloisessakin tilanteessa mahdollista saada vankeinhoidon taholta kustannettuna ja mitkä ovat vangen tosiasiallisesti käytettävissä olevat tulot ja varat sekä vastaavasti tosiasialliset menot.

Vankeuslain 8 luvun 2 §:n mukaan vanki on velvollinen vahvistettuna työ- ja toiminta-aikana osallistumaan vankilan järjestämään tai hyväksymään toimintaan. Vanki on kuitenkin kokonaan tai osittain vapautettu osallistumisvelvollisuudestaan, jos hänen terveydentilansa, toimintakykynsä tai ikänsä sitä vaatii.

Suljetussa vankilassa tai avolaitoksessa olevan vangen vankilasta saamia tuloja voivat vankeuslain 9 luvun 6 §:n mukaan olla palkka, toimintaraha tai käyttöraha. Säännöksen mukaan ammattityöstä maksetaan avolaitoksessa käypä palkka ja suljetussa vankilassa toimintaraha. Valmentavaan työhön,

koulutukseen tai muuhun vankilan järjestämään tai hyväksymään toimintaan osallistuvalla vangille maksetaan toimintarahaa. Toimintarahaa maksetaan kolmessa luokassa työn, koulutuksen tai muun toiminnan vaativuuden, osallistumisen säännöllisyyden ja keston sekä vangin henkilökohtaisen suorituksen mukaan. Vangille, joka on vapautettu osallistumisvelvollisuudesta, maksetaan käyttörahaa. Työ- tai toiminta-ajalta, jolta ei makseta palkkaa tai toimintarahaa, maksetaan käyttörahaa. Valtioneuvoston vankeudesta antaman asetuksen (509/2006) 32–34 §:ssä säädetään palkan, toimintarahan ja käyttörahan määräytymisestä, mukaan lukien vangille maksettavan summan suuruus.

Tutkintavankien osalta vankilasta saadut tulot määräytyvät hieman eri tavalla kuin vankeusvankien osalta. Tutkintavankeuslain 4 luvun 1 §:n 1 ja 2 momentin mukaan tutkintavanki ei vankeusvankien tavoin ole velvollinen osallistumaan vankilan järjestämään tai hyväksymään toimintaan. Jos tutkintavanki haluaa osallistua toimintaan, siihen on mahdollisuuksien mukaan varattava tilaisuus. Jos tutkintavanki osallistuu toimintaan, ennen toiminnan aloittamista on sovittava toimintarahan perusteista. Toimintaan osallistumisesta tehdään erillinen päätös.

Tutkintavankeuslain 5 luvun 7 §:n 1 momentin mukaan työhön, koulutukseen tai muuhun vankilan järjestämään tai hyväksymään toimintaan osallistuvalla tutkintavangille maksetaan toimintarahaa. Pykälän 2 momentin mukaan toimintarahan määräytymisestä ja maksamisesta on voimassa, mitä vankeuslain 9 luvun 6 ja 8 §:ssä säädetään. Tutkintavankeuslain edellä mainitun 5 luvun 7 §:n 3 momentin mukaan tutkintavangille voidaan maksaa käyttörahaa, jos se vangin varattomuus tai muu erityinen syy huomioon ottaen on perusteltua. Vankeuslain 9 luvun 8 §:n mukaan toiminta- tai käyttöraha voidaan jättää myös kokonaan tai osin maksamatta, jos maksaminen vangin kyseiseen toimintaan muulta viranomaiselta saama tuki huomioon ottaen taikka muista syistä ei ole tarpeen. Näissä tapauksissa voidaan myös periä korvausta ylläpito- ja ruokakustannuksista.

Ellei vangilla ole käytettävissään toimeentulotukilaissa tarkoitetulla tavalla riittäviä tuloja tai varoja ja hänellä on toimeentulotukilain mukaan katettavia menoja, joita hän ei ole voinut kattaa vankeinhoidon toimesta saatavalla ylläpidolla, voi vangilla toimeentulotukilain nojalla olla oikeus saada nämä menot tai osa niistä katetuiksi toimeentulotuella, mikäli toimeentulotukilain mukaiset toimeentulotuen saamisen edellytykset muutoin täyttyvät.

Seuraavasta korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisusta ilmenee vangin vankilassa saaman ylläpidon ensisijaisuus suhteessa toimeentulotukeen.

KHO 2003:1221

Vankilassa saatava ylläpito on vangin ensisijainen toimeentulojärjestelmä. Vankeja ei ole kuitenkaan suljettu pois toimeentulotuen piiristä. Vanki voi

joutua toimeentulotuen tarpeeseen, jolloin hänellä on oikeus toimeentulotukeen samoin perustein kuin muillakin tuen tarpeessa olevilla. Tutkintavangilla ei ole tutkintavankeuslain nojalla ehdotonta oikeutta saada vankilasta käyttörahaa. X:llä on siten ollut oikeus kattaa tarpeelliset käyttövarat toimeentulotuella, mikäli toimeentulotuen saamisen edellytykset ovat muutoin täyttyneet.

Vankeuslain 7 luvussa ja tutkintavankeuslain 3 luvussa säädetään vangien ruoka- ja perushuollosta sekä asumisesta. Suljetussa vankilassa vankila huolehtii vankeus- tai tutkintavankien päivittäisestä perusylläpidosta, johon kuuluu asumisen lisäksi muun muassa ruokailun ja tarvittavan vaatetuksen järjestäminen. Avolaitokseen määrätyn on käytettävä omia vaatteitaan. Vangille on vankeuslain 10 luvun ja tutkintavankeuslain 6 luvun mukaisesti Rikosseuraamuslaitoksen toimesta järjestettävä tai muutoin turvattava vangin lääketieteellisten tarpeiden mukainen terveyden- ja sairaanhoito sekä lääkinnällinen kuntoutus. Vangin lääketieteellisen tarpeen mukainen terveydenhuolto, sairaanhoito ja kuntoutus maksetaan valtion varoista.

Valtion maksuvelvollisuus edellyttää, että vankilan ulkopuolella järjestettävä tutkimus ja annettava hoito ovat Rikosseuraamuslaitoksen lääkärin osoittamaa tai hyväksymää. Vangilla on oikeus saada Rikosseuraamuslaitoksen lääkärin luvalla lääkitystä, tutkimusta ja muuta terveydenhuoltoa vankilassa omalla kustannuksellaan. Hammashoitoa annetaan vankilan toimesta, jos se on vankeusaikana välttämätöntä sairauden vuoksi tai huomattavan vahingon estämiseksi. Ei-kiireellisen hammashoidon vanki kustantaa siis itse. Rikosseuraamuslaitos ei rahoita myöskään silmälasien hankintaa paitsi poikkeuksellisesti silloin, kun vangilla ei ole kotikuntaa Suomessa ja rangaistus on pitkä. Näissä tilanteissa voidaan harkinnan mukaan myöntää toimeentulotukea, jos toimeentulotuen myöntämisen edellytykset täyttyvät ja jos vanki ei voi saada kyseisiä menojaan muulla tavoin katetuksi.

Vankeinhoito ei vastaa niistä kustannuksista, jotka vangille aiheutuvat hänen vapaudessa olevien olosuhteidensa ylläpitämisestä ja esimerkiksi yhteydenpidosta läheisiin. Tällaisia kustannuksia voivat olla muun muassa asunnon vuokra, irtaimiston varastointikulut, puhelu- ja kirjemaksut sekä vangin luvallisesta poistumisesta vankilan ulkopuolelle aiheutuvat matkakulut. Harkinnan mukaan vangin asumiskustannuksia voidaan ottaa huomioon toimeentulotuessa lyhyen tuomion aikana esimerkiksi samalta ajalta, jolta Kela myöntää asumistukea. Vangin muita tarpeellisia menoja, joita vankeinhoito ei korvaa, samoin kuin vangin perheelle yhteydenpidosta ja tapaamismatkoista aiheutuvia kuluja voidaan ottaa huomioon henkilön tai perheen erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuvina menoina eli myöntää niihin toimeentulotukilain 7 c §:n mukaista täydentävää toimeentulotukea tai 13 §:n mukaista ehkäisevää toimeentulotukea.

Korkein hallinto-oikeus on antanut seuraavan vangin asumisen järjestämistä koskevan ratkaisun.

KHO 2003:674

X:n asuminen on järjestetty hänen vapausrangaistuksensa suorittamisen aikana 8.8.2001–8.6.2002 rangaistusten täytäntöönpanosta annetun lain tarkoittamalla tavalla vankeuteen liittyen. Toimeentulotukea koskevan päätöksen mukaan X:n asuminen on turvattu, kun hän vapautuu vankilasta. Asiassa ei ole ilmennyt sellaisia erityisiä perusteita, että perheettömän X:n vankeusajan vuokralla pitämästä asunnosta aiheutuneita kuluja olisi pidettävä toimeentulotuesta annetun lain 7 §:n 3 momentissa tarkoitettuina tarpeenmukaisina asumismenoina. X:n hakemus toimeentulotuen antamisesta syyskuusta 2001 alkaen vuokramenoihin on siten tullut hylätä.

Vangin yhteiskuntaan sijoittumisen edistämiseksi hänet voidaan sijoittaa vankilan ulkopuolelle valvottuun koevapauteen enintään kuusi kuukautta ennen vankilasta vapautumista. Valvottua koevapautta koskevat säännökset sisältyvät rikoslain (39/1889, muutettu lailla 780/2005) 2 c luvun 8 §:ään. Eduskunnan käsiteltävänä on hallituksen esitys valvottua koevapautta koskevaksi lainsäädännöksi (HE 140/2012 vp), jonka pohjalta annettavaan uuteen lakiin koevapautta koskeva nykyinen sääntely on tarkoitus sisällyttää. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan keväällä 2013. Valvotussa koevapaudessa olevan henkilön samoin kuin yhdyskuntaseuraamusta, kuten valvontarangaistuksesta annetun lain (330/2011) mukainen valvontarangaistus, suorittavan henkilön toimeentulo perustuu ensisijaisiin toimeentulojärjestelmiin. Valvotussa koevapaudessa olevalla on oikeus toimeentulotukeen nähden ensisijaisiin etuuksiin, kuten työttömyysetuuksiin, opintotukeen, eläkkeisiin, sairauspäivärahaan, asumistukeen ja muihin sosiaaliturvaetuuksiin. Toimeentulotukea myönnetään vasta viimesijaisena etuutena toimeentulotukilain säännösten mukaisesti.

Vankeinhoito ei siis kustanna kaikkia sellaisia menoja, jotka toimeentulotukea myönnettäessä voidaan ottaa huomioon. Toimeentulotukiasiaa käsiteltäessä on aina selvitettävä, mitä vangin on tosiasiallisesti mahdollista saada vankeinhoidon kustantamana ja mitkä ovat vangin tosiasialliset tulot ja varat. Lisätietoja pyydetään ensisijaisesti vangilta itseltään, jolla toimeentulotuen hakijana on toimeentulotukilain 17 §:n perusteella velvollisuus esittää toimeentulotukiasiaa käsittelevälle viranhaltijalle kaikki tiedossaan olevat toimeentulotukeen vaikuttavat välttämättömät tiedot. Toimeentulotukea myöntävä viranhaltija voi hankkia asian ratkaisemiseksi välttämättömiä tietoja myös vankilasta, esimerkiksi vankilan sosiaalityöntekijältä. Lähtökohtaisesti tämä edellyttää vangin antamaa suostumusta. Hänellä

ensinnäkin on asian ratkaisemiseksi välttämättömien tietojen osalta ensisijainen tietojenanto- ja ilmoitusvelvollisuus. Toisaalta tieto toimeentulotuen asiakkuudesta on salassa pidettävä tieto, jonka ilmaiseminen sivulliselle edellyttää asianomaisen henkilön nimenomaista suostumusta tai sitä, että asiasta erikseen lailla säädetään (ks. kohta 3.3. Tietojenanto- ja ilmoitusvelvollisuus sekä tietojen luovuttaminen ja salassapito).

Ulkomaalainen vanki, jolla ei ole tuloja tai varoja välttämättömän toimeentulonsa turvaamiseksi, voi olla oikeutettu toimeentulotukeen, jos hänen perustuslain 19 §:n 1 momentissa tarkoitettua välttämätöntä toimeentuloaan ei voida muuten turvata. Jos ulkomaalaisella vangilla ei ole kotikuntaa taikka pysyvää asuinkuntaa Suomessa, toimeentulotukilain 14 §:ää soveltaen tutkintavankilan sijaintikunnan tulee silloin järjestää tarvittava toimeentulotuki. Ulkomaalaisten oikeutta toimeentulotukeen on käsitelty tarkemmin luvussa 2.5.

2.3 TOIMEENTULOTUKILAISIA TARKOITETTU ELATUSVELVOLLISUUS

Toimeentulotukilaissa tarkoitettu elatusvelvollisuus määritellään toimeentulotukilain 2 §:n 2 momentissa seuraavasti:

Jokaisella on velvollisuus kykynsä mukaan pitää huolta itsestään ja omasta elatuksestaan sekä, siinä laajuudessa kuin avioliittolaissa (234/1929), lapsen elatuksesta annetussa laissa (704/1975) ja muussa laissa säädetään, puolisonsa sekä alaikäisten lastensa ja ottolastensa elatuksesta.

Toimeentulotukilain 2 §:n 2 momentin mukaan toimeentulotuen tarvetta arvioitaessa lähtökohtana on, että jokaisella on velvollisuus kykynsä mukaan pitää huolta itsestään ja omasta elatuksestaan.

Säännöksen mukaan jokaisella on myös velvollisuus huolehtia aviopuolisonsa tai rekisteröidyssä parisuhteessa toisen osapuolen sekä alaikäisen lapsensa ja ottolapsensa elatuksesta siinä laajuudessa kuin säännöksessä luetelluissa yksityisoikeudellista elatusvelvollisuutta sääntelevissä erillislaeissa säädetään.

Toimeentulotukilain 2 §:n 2 momentissa lueteltujen erillislakien mukainen yksityisoikeudellinen elatusvelvollisuus ei koske avopuolisoita, vaan rajautuu aviopuolisoon tai rekisteröidyn parisuhteen toiseen osapuoleen. Sääntely ei myöskään vaikuta toimeentulotukilain 3 §:n mukaiseen perheen määritelmään (ks. perheen määritelmän osalta kohta 3.2.3.1.)

Avioliittolaki ja laki rekisteröidystä parisuhteesta

Avioliittolain (411/1987) 46 §:n 1 momentin mukaan kummankin puolison tulee kykynsä mukaan ottaa osaa perheen yhteiseen talouteen ja toisen puolison elatukseen. Puolisoiden elatus käsittää puolisoitten yhteisten sekä kummankin henkilökohtaisten tarpeiden tyydyttämisen. Pykälän 2 momentin mukaan puolisolle suoritettavan elatusavun määrä ja sen suorittamistapa voidaan vahvistaa sopimuksella tai tuomioistuimen päätöksellä. Edellä oleva velvoite koskee myös rekisteröidyn parisuhteen osapuolia (laki rekisteröidystä parisuhteesta, 8 § (950/2001)). Avioliittolaki ei sisällä mainintaa puolison velvollisuudesta osallistua toisen puolison alaikäisen lapsen elatukseen.

Korkein hallinto-oikeus on antanut muun muassa seuraavat ratkaisut puolisoitten elatusvelvollisuuteen liittyen:

KHO 2009:2235

Asiassa on kysymys siitä, onko A tahallaan laiminlyönyt elatusvelvollisuutensa ja voidaanko hänet siten velvoittaa suorittamaan X:n kaupungille hänen entisen vaimonsa puolisoitten avioliiton aikana saama toimeentulotuki. Puoliso on toimeentulotuesta annetun lain mukaan velvollinen pitämään huolta puolisonsa elatuksesta siinä laajuudessa kuin avioliittolaissa säädetään. Elatusvelvollisuus jatkuu avioliiton kestoajan riippumatta siitä, asuvatko puoliset yhdessä vai erillään tai onko avioero pantu vireille.

Viranhaltija on toimeentulotuen myöntäessään selvittänyt B:n toimeentulotuen tarpeen ja ollut yhteydessä myös A:han. Viranhaltijan toimeentulotuen myöntämisen yhteydessä tekemä päätös toimeentulotuen perinnästä elatusvelvolliselta on takaisinperinnän oikeudellinen edellytys. Elatusvelvollisen velvoittaminen toimeentulotuen korvaamiseen kuuluu kuitenkin hallinto-oikeuden toimivaltaan.

A on ollut entiseen puolisoonsa nähden elatusvelvollinen avioliiton päättymiseen saakka. Kun kuitenkin otetaan huomioon, että A on puolisonsa B:n muuttamisen jälkeen yksin vastannut perheen kuluista ja muun ohella lapsen hoidosta on aiheutunut ylimääräisiä menoja ja se selvitys, mikä puolisoitten olosuhteista on asiakirjoista saatavissa, A:n ei voida katsoa toimeentulotuesta annetun lain 20 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetulla tavalla tahallaan laiminlyöneen elatusvelvollisuuttaan. Hallinto-oikeuden päätös on tämän vuoksi kumottava ja X:n sosiaalilautakunnan hakemus hylättävä.

Asiakirjoista saatavan selvityksen mukaan puoliset ovat muuttaneet asumaan erilleen vuonna 2006. A on työskennellyt siivoajana ja hänen bruttotulonsa ovat olleet keväällä 2007 noin 1 160–1 400 euroa kuukaudessa. Hänen asuntonsa vuokra on ollut 650 euroa kuukaudessa.

Toimeentulotukea saaneen B:n tulona on keväällä 2007 ollut työmarkkinatuki kuukaudessa, minkä lisäksi hän on saanut asumismenoihinsa asumistukea helmikuussa 141,31 euroa ja 400,14 euroa sekä maaliskuussa 274,69 euroa. Toimeentulotukilaskelmassa B:n menoiksi on hyväksytty asumismenot 520 euroa kuukaudessa ja toimeentulotuen perusosa 389,37 euroa.

Kun otetaan huomioon A:n vähäiset tulot ja puolisoitten olosuhteista saatu selvitys, A:n ei voida katsoa avioliittolain 46 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla kyenneen ottamaan osaa puolisonsa elatukseen eikä siten tahallaan laiminlyöneen elatusvelvollisuuttaan toimeentulotukilain 20 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettulla tavalla. Tämän vuoksi hallinto-oikeuden päätös on kumottava ja X:n sosiaalilautakunnan hakemus hylättävä.

Laki lapsen elatuksesta

Lapsen oikeudesta saada elatusta vanhemmiltaan säädetään lapsen elatuksesta annetussa laissa (704/1975). Elatusvastuuta koskevaa sääntelyä sisältyy lisäksi muunkin lain sääntelyyn, kuten elatustukilakiin (580/2008), vahingonkorvauslakiin (412/1974) ja rikosvahinkolakiin (1204/2005).

Lapsen elatuksesta annetun lain 1 §:n mukaan lapsella on oikeus riittävään elatukseen. Se käsittää lapsen kehitystason mukaisten aineellisten ja henkisten tarpeiden tyydyttämisen, lapsen tarvitseman hoidon ja koulutuksen sekä tästä aiheutuvat kustannukset. Lain 2 §:n 1 momentin mukaan vanhemmat vastaavat lapsen elatuksesta kykynsä mukaan. Vanhempien elatuskykyä arvioitaessa otetaan huomioon heidän ikänsä, työkykynsä ja mahdollisuutensa osallistua ansiotyöhön, käytettävissä olevien varojen määrä sekä heidän lakiin perustuva muu elatusvastuunsa. Vain vanhemmat tai adoptiovanhemmat ovat lapseen nähden elatusvelvollisia. Vanhemman sijasta tai ohella lapsen oikeudelliseksi huoltajaksi määrätty henkilö tai lapsen hoidosta tosiasiallisesti vastaava henkilö ei ole velvollinen elättämään lasta.

Lastensuojelulain (417/2007) 81 §:ssä tarkoitetun yksityisesti sijoitetun lapsen osalta lapsen hoidosta vastaavalle henkilölle tai hänen perheelleen ei synny elatusvelvollisuutta lapseen nähden, vaan elatusvelvollisuus säilyy lap-

sen vanhemmilla. Yksityisesti sijoitetun lapsen hakiessa toimeentulotukea, hänelle tehdään oma toimeentulotukilaskelma. Lapsen hoidosta vastaavan henkilön ja hänen perheensä tulot eivät vaikuta lapselle myönnettävän toimeentulotuen määrään. Lapsen tosiasiallisesti käytettävissä olevat tulot ja varat otetaan hänen tuloinaan ja varoinaan huomioon. Tällaisia tuloja tai varoja voivat olla esimerkiksi elatusapu vanhemmilta, perhe-eläke ja lapsilisä.

Asiaan liittyen korkein hallinto-oikeus on antanut muun muassa seuraavanlaisen ratkaisun:

KHO 2001:2975

Y oli toimeentulotukea koskevaa päätöstä tehtäessä ollut 17-vuotias ja siten X:n kanssa asumisestaan riippumatta vajaavaltainen ja vanhempiensa päätösvallan alainen sekä oli kuulunut heidän elatusvastuuseensa. Vanhemmat vastaavat alaikäisen lapsensa elatuksesta kykynsä mukaan, vaikka lapsi ei asu vanhempiensa luona. Mikäli alaikäinen ei saa toimeentuloaan omista tuloistaan tai varoistaan tai vanhempiensa huolenpidolla, hän on oikeutettu saamaan tarpeen mukaan toimeentulotukea. Lapselle maksettu toimeentulotuki voidaan periä takaisin vanhemmilta, mikäli vanhemmat ovat tahallaan laiminlyöneet elatusvelvollisuutensa. Ylle oli laadittava hänen menoistaan sekä tuloistaan ja varoistaan laskelma, jonka perusteella hänen oikeutensa toimeentulotukeen voitiin ratkaista. Laskelmaa laadittaessa oli otettava huomioon hänen vanhempiensa elatusvelvollisuus vain siltä osin kuin vanhemmat ovat tosiasiallisesti avustaneet häntä.

Elatusvelvollisuuden laiminlyönti ei ole peruste toimeentulotuen epäämiseen siltä, jonka olisi tullut saada elatusta. Toimeentulotukeen nähden ensisijainen toimeentulon muoto on kuitenkin tällaisessa tapauksessa elatustuki, josta säädetään elatustukilaissa. Elatustukilain 6 §:ssä säädetään tarkemmin, milloin lapsella on oikeus elatustukeen. Elatustukea myönnetään lain 7 §:ssä säädetyllä tavalla hakemuksesta, kun 6 §:n edellytykset täyttyvät. Lakiin perustuvan yksityisoikeudellisen elatusvelvollisuuden tahallinen laiminlyönti voi olla toimeentulotuen takaisinperinnän peruste (ks. takaisinperinnästä tarkemmin luku 5).

Lapsen elatuksesta annetun lain 3 §:n mukaan lapsen oikeus saada elatusta vanhemmiltaan päättyy, kun lapsi täyttää kahdeksantoista vuotta. Vanhemmat vastaavat lapsen koulutuksesta aiheutuvista kustannuksista myös sen jälkeen, kun lapsi on täyttänyt kahdeksantoista vuotta, mikäli se harkitaan kohtuulliseksi. Tällöin otetaan erityisesti huomioon lapsen taipumukset, koulutuksen kesto-aika, siitä aiheutuvien kustannusten määrä sekä lapsen mahdollisuudet koulutuksen päätyttyä itse vastata koulutuksestaan aiheutuneista kustannuksista.

Toimeentulotukilain 2 §:n 2 momentissa tarkoitettu vanhempien elatusvelvollisuus kohdistuu vain alaikäiseen lapseen. Täysi-ikäisen mahdollisuus saada kouluavustusta vanhemmiltaan ei perustu toimeentulotuesta annetun lain 2 §:n 2 momentissa säädettyyn elatusvelvollisuuteen, vaan se on 2 §:n 1 momentissa tarkoitettu muu tapa, jolla lapsi voi saada tarpeen mukaisen toimeentulonsa tai osan siitä. Tästä seuraa, että täysi-ikäiselle myönnettyä toimeentulotukea ei voida periä takaisin hänen vanhemmiltaan.

Mikäli täysi-ikäisen opiskelijan vanhemmat tosiasiallisesti huolehtivat lapsensa opiskelun aikaisesta toimeentulosta, toimeentulotukea ei ole perusteltua myöntää. Jos saatu avustus ei kata kaikkia toimeentulotukea myönnettäessä huomioon otettavia menoja, avustus merkitään toimeentulotukilaskelmassa opiskelijan tuloksi, ellei kyse ole toimeentulotukilain 11 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla vähäisestä avustamisesta. Avustamisen on siis oltava tosiasiallista. Pelkkä arvio siitä, että vanhemmalla on mahdollisuus avustaa opiskelevaa lastaan, ei ole peruste olla myöntämättä toimeentulotukea.

Korkein hallinto-oikeus on antanut muun muassa seuraavanlaiset ratkaisut:

KHO 2000:3001

Vanhemmat eivät ole toimeentulotuesta annetun lain mukaan elatusvelvollisia täysi-ikäisiin lapsiinsa nähden. Vanhempien elatusvelvollisuutta ei voida perustaa myöskään lapsen elatuksesta annetun lain 3 §:n 2 momentin mukaiseen vanhempien vastuuseen lapsen koulutuskustannuksista. Jos toimeentulotuen hakija kuitenkin saa tosiasiassa vanhemmiltaan varoja toimeentuloonsa tai muuta elatusta, tämä otetaan hakijan käytettävissä olevina varoina huomioon.

X:n tuloina oli ollut vain opintoraha 1 270 markkaa kuukaudessa. X ei ollut kiistänyt saaneensa toimeentuloaan osittain vanhemmiltaan 31.5.1999 asti. Vanhempien perhettä koskevan toimeentulotukilaskelman mukaan heidän tuloistaan olisi kuitenkin riittänyt antaa varoja X:n elatukseen vain osa perusosan määrästä. Koska vanhemmat eivät ole toimeentulotukilain säännösten perusteella elatusvelvollisia täysi-ikäiseen lapseensa nähden, ei X:n äiti ollut ollut velvollinen myymään varallisuuttaan saadakseen varoja X:n toimeentulomenojen kattamiseen. Edellä mainitut seikat huomioon ottaen X:n ei ollut osoitettu saaneen toimeentuloaan vanhempiensa avustuksella kesä-heinäkuussa 1999.

KHO 2001:3187

22-vuotias opiskelija X kertoi toimeentulotukea hakiessaan saaneensa vanhemmiltaan avustusta vuokraan ja elämiseen, mutta toimitti valituksen yhteydessä todistuksen, jonka mukaan kyseessä oli laina. Kun otettiin huomioon mitä laissa lapsen elatuksesta on säädetty vanhempien vastuusta lapsen

koulutuskustannuksista sekä asiasta saatu selvitys, oli X saanut tosiasiallisesti toimeentulonsa vanhemmiltaan lainavaroilla, joita ei ollut tarkoitettu ainakaan välittömästi opiskelun jatkuessa maksettavaksi takaisin. X:n ei ollut näissä olosuhteissa katsottava olevan toimeentulotuen tarpeessa.

2.4 VELVOLLISUUS ILMOITTAUTUA TYÖNHAKIJAKSI

Toimeentulotukilain 2 a §:ssä (1294/2002) säädetään velvollisuudesta ilmoittautua työttömänä työnhakijana työ- ja elinkeinotoimistoon seuraavasti:

Toimeentulotukea hakeva 17–64-vuotias henkilö on velvollinen ilmoittautumaan työttömänä työnhakijana työvoimatoimistoon, ellei hän:

- 1) ole työssä palkansaajana tai yrittäjänä;*
- 2) opiskele päätoimisesti;*
- 3) ole työttömyysturvalain (1290/2002) 3 luvun 3 §:n 1 momentissa tai 4 §:n 1–5 kohdassa tarkoitettu henkilö;*
- 4) ole laitoshoidon tai lääkärin toteaman sairauden vuoksi esteellinen vastaanottamaan työtä; tai*
- 5) ole muun edellä mainittuihin verrattavan hyväksyttävän syyn vuoksi esteellinen vastaanottamaan työtä.*
- 6) Jos toimeentulotuen hakija ei ilmoittaudu työvoimatoimistoon työnhakijaksi, toimeentulotuen perusosan suuruutta voidaan alentaa hänen osaltaan siten kuin tämän lain 10 §:ssä säädetään.*

Toimeentulotukilain 2 a §:n 1 momentin mukaan toimeentulotukea hakeva 17–64-vuotias henkilö on velvollinen ilmoittautumaan työ- ja elinkeinotoimistoon työttömänä työnhakijana tietyin säännöksestä ilmenevin poikkeuksin. Työnhakijaksi ilmoittautumisvelvollisuutta koskevan toimeentulotukilain 2 a §:n tavoitteeksi asetettiin pykälän säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (hallituksen esitys laiksi kuntouttavasta työtoiminnasta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi, HE 184/2000 vp) perustelujen mukaan kannustaa asiakasta osallistumaan työvoimahallinnon ensisijaisiin aktiivitoimenpiteisiin ja työllistymään yleisillä työmarkkinoilla. Pykälän mukainen velvoite tukee toimeentulotukilain 1 §:stä ilmenevää tuen tarkoitusta eli viimesijaisuutta sekä itsenäisen selviytymisen edistämistä. Lisäksi se ilmentää toimeentulotukilain 2 §:n 2 momentin mukaista elatusvelvollisuutta.

Toimeentulotukilain 2 a §:n 1 momentin mukaan velvollisuus ilmoittautua työ- ja elinkeinotoimistoon työnhakijaksi ei koske palkansaaajia tai yrittäjiä (kohta 1), päätoimisesti opiskelevia (kohta 2) eikä henkilöä, joka on laitoshoidon tai lääkärin toteaman sairauden vuoksi esteellinen vastaanottamaan työtä (kohta 4).

Velvollisuus ei myöskään koske 2 a §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan työttömyysturvalain (1290/2002) 3 luvun 3 §:n 1 momentissa tai 4 §:n 1–5 kohdassa (4 §:n 2 momentin kohdat 4 ja 5 muutettu 1.1.2013 lukien lailla 918/2012) tarkoitettua henkilöä. Työttömyysturvalain 3 luvussa säädetään työttömyysetuuden saamisen yleisistä rajoituksista. Työttömyysetuudella työttömyysturvalaissa tarkoitetaan työttömyyspäivärahaa ja työmarkkinatukea (lain 1 luku 2 §). Kyseisen 3 luvun 3 §:ssä säädetään säännöksessä tarkemmin määritellyn työkyvyttömän henkilön oikeudesta työttömyysetuuteen. Saman 3 luvun 4 §:ssä säädetään työttömyysetuuden saamisen estävistä sosiaalietuuksista.

Edellä olevien lisäksi velvollisuutta ilmoittautua työnhakijaksi ei ole myöskään, jos henkilö on muun edellä mainittuihin verrattavan hyväksyttävän syyn vuoksi esteellinen vastaanottamaan työtä (toimeentulotukilain 2 a §:n 1 momentin kohta 5). Edellä mainitun toimeentulotukilain 2 a §:ää koskevan hallituksen esityksen perusteluiden mukaan pykälän 5 kohdassa tarkoitettu muu hyväksyttävä syy olla ilmoittautumatta työ- ja elinkeinotoimistoon on esimerkiksi se, että henkilö toimii perhehoitajalaissa (312/1992) tarkoitettuna perhehoitajana, tai että henkilö hoitaa vanhusta, vammaista tai sairasta henkilöä omaishoidon tuesta annetussa laissa (937/2005) tarkoitettun omaishoidon tuesta tehdyn sopimuksen nojalla vähintään neljä tuntia päivässä. Hyväksyttävää syytä arvioitaessa voidaan perusteluiden mukaan ottaa huomioon myös se, että henkilö hoitaa alle kouluikäistä lastaan kotona tai on oikeutettu lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain (1128/1996) 3 §:n nojalla kotihoidon tukeen. Lisäksi hyväksyttäviä syitä ovat esimerkiksi asevelvollisuuden tai siviilipalveluksen suorittaminen.

Jos henkilön toimeentulotuen tarve sen sijaan johtuu esimerkiksi siitä, että hän on hakeutunut vuorotteluvapaalle tai palkattomalle vapaalle työstään, toimeentulotukea tulisi pääsääntöisesti myöntää vain yksilökohtaisen harkinnan ja perustellun syyn perusteella.

Toimeentulotukilain 2 a §:n 2 momentin mukaan, jos toimeentulotuen hakija ei ilmoittaudu työ- ja elinkeinotoimistoon työnhakijaksi, toimeentulotuen perusosan suuruutta voidaan alentaa hänen osaltaan siten kuin toimeentulotukilain 10 §:ssä säädetään.

Perusosan alentamisen yhteydessä on toimeentulotukilain 10 §:n 2 momentin mukaan aina laadittava, mikäli mahdollista yhdessä toimeentulotuen hakijan ja tarvittaessa yhteistyössä työvoimaviranomaisten (1.1.2013 lukien käsite muut. työ- ja elinkeinoviranomainen, laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta, 916/2012, 3 §) ja muiden viranomaisten kanssa suunnitelma toiminnasta asiakkaan itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi.

Edellisen lisäksi toimeentulotukilain 10 §:n 4 momentin mukaan alentaminen voidaan tehdä vain edellyttäen, että alentaminen ei vaaranna ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämätöntä toimeentuloa eikä alentamista voida pitää muutenkaan kohtuuttomana. Alentaminen voi

olla kestoaltaan enintään kaksi kuukautta kerrallaan kieltäytymisestä tai laiminlyönnistä lukien (ks. perusosan alentamisesta tarkemmin luku 4.2.2).

Jos toimeentulotuen hakija ei toimeentulotukilain 2 a §:n 1 momentin mukaisesti ilmoittaudu työnhakijaksi työ- ja elinkeinotoimistoon voidaan tämä siis ottaa huomioon edellä esitetyllä tavalla toimeentulotuen määrää arvioitaessa. Toimeentulotukiasioita kunnassa käsittelevän viranhaltijan tulee kuitenkin yhdessä asiakkaan kanssa arvioida ennen toimeentulotukipäätöksen tekemistä menettelyn vaikutusta myönnettävään toimeentulotukeen. Asia tulee myös huomioida asiakassuunnitelmassa (ks. asiakassuunnitelmasta tarkemmin luku 3.2.5).

2.5 TOIMEENTULOTUEN SUHDE LASTENSUOJELUUN

Uusi lastensuojelulaki (417/2007) tuli voimaan 1.1.2008. Lastensuojelua käsitellään tässä oppaassa muista sosiaalipalveluista ja tukitoimista poiketen omana kohtanaan ottaen huomioon lastensuojelulain sisältö ja keskeinen tarkoitus sekä lain suhde toimeentulotukeen. Lastensuojelun asiakkaana olevaa perhettä voidaan esimerkiksi tukea taloudellisesti myös toimeentulotukea tai ehkäisevää toimeentulotukea myöntämällä.

Lastensuojelulain 1 §:n mukaan lastensuojelun tarkoituksena on turvata lapsen oikeus turvalliseen kasvuympäristöön, tasapainoiseen ja monipuoliseen kehitykseen sekä erityiseen suojeluun. Lain tavoitteena on, että lapsen ja hänen perheensä avun ja tuen tarpeeseen voitaisiin vastata mahdollisimman varhain ja sellaisena, että se mahdollisuuksien mukaan ehkäisisi tai vähentäisi ongelmien pahenemisen ja raskaampien sosiaali- ja terveydenhuollon toimenpiteiden tarpeen.

Riittävän varhaisella ja oikeanlaisella tuella on keskeinen merkitys lapsen tai nuoren ja hänen perheensä inhimillisen kärsimyksen vähentämisessä, osallisuuden edistämisessä ja samalla lapsen tai nuoren syrjäytymisen ehkäisemisessä. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi lastensuojelulaki korostaa koko kunnan palvelujärjestelmää koskevan *ehkäisevän lastensuojelun* merkitystä lastensuojelun kokonaisuudessa.

Uuden lain avulla haluttiin lisätä lastensuojelun suunnitelmallisuutta sekä kunnan tasolla että lastensuojelua yksittäisen lapsen ja perheen kohdalla toteutettaessa. Lisäksi lain yhdeksi keskeiseksi tavoitteeksi asetettiin viranomaisten välisen monialaisen yhteistyön parantaminen. Lastensuojelulain 12 § velvoittaa kuntaa laatimaan erityisen kunnan toimintaa koskevan lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämistä ja lastensuojelun järjestämistä ja kehittämistä koskevan suunnitelman. Suunnitelma voidaan myös laatia useamman kunnan yhteisenä.

Lastensuojelulain 3 §:n mukaan *lapsi- ja perhekohtaista lastensuojelua* ovat lastensuojelutarpeen selvittäminen ja asiakassuunnitelman tekeminen, avohuollon tukitoimet, lapsen kiireellinen sijoitus ja huostaanotto sekä niihin liittyvä sijaishuolto ja jälkihuolto.

Lain 3 a §:n mukaan kunnan tulee järjestää lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi *ehkäisevää lastensuojelua* silloin, kun lapsi tai perhe ei ole lastensuojelun asiakkaana. Ehkäisevällä lastensuojelulla edistetään ja turvataan lasten kasvua, kehitystä ja hyvinvointia sekä tuetaan vanhemmuutta. Ehkäisevää lastensuojelua on tuki ja erityinen tuki, jota annetaan esimerkiksi opetuksessa, nuorisotyössä, päivähoidossa, äitiys- ja lastenneuvolassa sekä muussa sosiaali- ja terveydenhuollossa. Kun lapsi on lastensuojelun asiakkaana, ehkäisevää lastensuojelua järjestetään osana avo-, sijais- tai jälkihuoltoa.

Ehkäisevää lastensuojelua toteutetaan tarttumalla asioihin ja ongelmiin mahdollisimman varhain, tukemalla vanhempia lapsen hoidossa ja kasvatuksessa sekä ottaen huomioon lapsen etu kaikissa tilanteissa. Näin ollen ehkäisevää lastensuojelua ovat myös lasten ja nuorten kasvuolojen seuraaminen ja kehittäminen sekä palvelujärjestelmän kehittäminen kunnassa.

Lastensuojelulain 4 §:n mukaan lapsen edun tulee olla keskeinen arviointiperuste kaikissa lasta koskevissa lastensuojelutoimenpiteissä, kuten myös kaikissa muissa lasta koskevissa toimissa. Lastensuojelulaissa pidetään lapsena alle 18-vuotiaasta ja nuorena 18–20-vuotiaasta (lain 6 §).

Lastensuojelun asiakassuunnitelma

Lastensuojelun asiakassuunnitelmasta säädetään lastensuojelulain 30 §:ssä. Pykälän 1–3 momentissa säädetään lapselle tehtävästä asiakassuunnitelmasta ja pykälän 4 momentissa jälkihuollon asiakassuunnitelmasta. Lisäksi pykälän 3 momentin mukaan huostaan otetun lapsen vanhemmille tulee lähtökohtaisesti laatia erillinen vanhemmuutta tukeva asiakassuunnitelma. Suunnitelma laaditaan tarvittaessa yhteistyössä muun sosiaali- ja terveydenhuollon, kuten päihde- ja mielenterveyshuollon kanssa. Jos vanhemmille on jo aiemmin tehty oma suunnitelma aikuissosiaalityön puolella, voi usein olla tarkoituksenmukaisinta, että lastensuojelun kautta nousevat tarpeet otetaan huomioon suunnitelmaa tarkistettaessa ja että yhteistyö lastensuojelun kanssa pidetään tiiviinä. Yleinen asiakassuunnitelman laatimista sosiaalihuollossa koskeva säännös sisältyy sosiaalihuollon asiakaslain 7 §:ään (ks. asiakassuunnitelmasta tarkemmin luku 3.2.5).

Lastensuojelun tulee mahdollisimman pitkälle pohjautua viranomaisten ja asianomaisten asiakkaiden yhteiseen suunnitteluun. Asiakassuunnitelman tekeminen on erityisen tärkeätä tavoitteellisen ja suunnitelmallisen sosiaalityön toteuttamiseksi. Asiakassuunnitelman tarkoituksena on kokonais-

valtaisesti arvioida lapsen ja hänen perheensä tilanne sekä turvata riittävän pitkäjänteinen tuki.

Lastensuojelussa tehtävässä asiakassuunnitelmassa tulee selvittää lapsen etu ja arvioida eri toimenpiteiden todennäköiset vaikutukset lapsen kehitykseen ja kasvuun. Suunnitelman laadinnan tulee olla prosessi, jossa asianomaiset sosiaalityöntekijän avustuksella ja tuella arvioivat elämäntilannettaan ja selvittävät vaihtoehtoisia keinoja myönteisten muutosten aikaansaamiseksi. Suunnitelman perusteella voidaan tarkoituksenmukaisella, lapsen edun turvaavalla tavalla suunnitella ja järjestää tarvittavia ja riittäviä palveluja ja tukitoimia lapselle ja perheelle. Suunnitelmasta tulee ilmetä lapsen ja perheen palvelujen ja tuen tarve sekä mihin kaikkiin ongelmiin on tarkoitus puuttua, missä ajassa ja miten. Lisäksi suunnitelmassa tulee olla kirjattuna miten suunnitelman toteutusta seurataan ja miten ja milloin sitä tarkistetaan.

Velvollisuus ryhtyä avohuollon tukitoimiin

Avohuollon tukitoimet perustuvat vapaaehtoisuuteen. Huostaanotto ja siihen liittyvä sijaishuolto puolestaan voidaan lastensuojelulaissa säädetyn edellytyksin toteuttaa myös asianomaisten tahdosta riippumattomana. Avohuollon tukitoimet ovat ensisijaisia suhteessa huostaanottoon.

Avohuollon tukitoimien edellytyksistä ja tarkoituksesta säädetään lastensuojelulain 34 §:ssä. Säännöksen mukaan avohuollon tukitoimiin on ryhdyttävä viipymättä, jos kasvuolot vaarantavat tai eivät turvaa lapsen terveyttä tai kehitystä tai jos lapsi omalla käyttäytymisellään vaarantaa terveyttään tai kehitystään. Tukitoimien tarkoituksena on edistää ja tukea lapsen myönteistä kehitystä sekä tukea ja vahvistaa vanhempien ja muiden lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavien henkilöiden kasvatuskyyä ja -mahdollisuuksia.

Käytännössä lastensuojelun tarvetta synnyttävät usein vanhempien mielen-terveys- ja päihdeongelmat sekä puutteet elämänhallinnassa. Avohuollon tukitoimia toteutetaan mahdollisuuksien mukaan yhteistyössä lapsen ja vanhempien sekä muiden hoitoon ja kasvatukseen osallistuvien tahojen kanssa. Erilaisia tukimuotoja voidaan usein joutua kokeilemaan useitakin yhteistyössä perheen ja tarvittaessa monialaisessa yhteistyössä eri viranomais tahojen kanssa, kunnes toimiva apu löytyy. Muun muassa taloudellista tukea voidaan antaa henkilölle ja perheelle esimerkiksi toimeentulotukilain tai lastensuojelulain nojalla.

Toimeentulon ja asumisen turvaaminen

Lastensuojelulain 35 §:ssä säädetään toimeentulon ja asumisen turvaamisesta seuraavasti:

Kun lastensuojelun tarve oleelliselta osin johtuu riittämättömästä toimeentulosta, puutteellisista asumisoloihin tai asunnon puuttumisesta tai kun mainitut seikat ovat oleellisena esteenä lapsen ja perheen kuntoutumiselle, kunnan on viivytyksettä järjestettävä riittävä taloudellinen tuki sekä korjattava asumisoloihin liittyvät puutteet tai järjestettävä tarpeen mukainen asunto.

Riittävä taloudellinen tuki ja asuminen on järjestettävä myös 75 §:n 1 momentin mukaan jälkihuollon piirissä olevalle lapselle tai nuorelle, jos hänen kuntoutumisensa sitä edellyttää.

Lastensuojelulain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 252/2006 vp) perustelujen mukaan lastensuojelulain 35 §:ssä tarkoitetut oikeudet toimeentulon ja asumisen turvaamiseen ovat niin sanottuja subjektiivisia oikeuksia, joihin lastensuojelun asiakkaana olevilla lapsilla ja perheillä sekä itsenäistymässä olevilla nuorilla on oikeus säännöksessä tarkoitettujen edellytysten täyttyessä.

Lastensuojelulain 35 §:n 1 momentin mukaisesti, kun lastensuojelun tarve oleellisilta osin johtuu säännöksessä mainituista riittämättömästä toimeentulosta, asunnottomuudesta tai asumisoloihin liittyvistä puutteista, tai kun mainitut seikat ovat oleellisena esteenä lapsen ja perheen kuntoutumiselle, puutteet on viivytyksettä korjattava. Lakiehdotuksen perustelujen mukaan säännös merkitsee sitä, etteivät perheen riittämätön toimeentulo tai puutteelliset asumisolosuhteet koskaan voi yksinään muodostaa huostaanottoon johtavaa perustetta.

Säännös merkitsee myös sitä, että sosiaalihuollon viranomaisilla, kuten kunnan muillakin viranomaisilla on velvollisuus edistää lapsen oikeutta turvalliseen ympäristöön ja läheisiin ihmissuhteisiin. Asunnon puute tai puutteelliset asumisolosuhteet eivät saa merkitä esimerkiksi sitä, että lapsi ja hänen hoidostaan ja kasvatuksesta vastaavat vanhemmat tästä syystä joutuisivat asumaan eri paikoissa tai että lapsi tästä syystä otettaisiin huostaan.

Edelleen edellä mainittujen lakiehdotuksen perustelujen mukaan mikäli perheen ongelmat johtuvat oleellisilta osin puutteellisesta toimeentulosta, on sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen (käytännössä lastensuojeluasioita kunnassa käsittelevä viranhaltija) huolehdittava tarvittaessa toimeentuloedellytyksistä lähinnä järjestämällä perheelle lastensuojelulain 36 §:ssä tarkoitettuja taloudellisia ja muita perheen toimeentuloa tukevia avohuollon tukitoimia. Tällöin päätöksentekijä ei ole sidottu toimeentulotukilain mukaisiin säännöksiin toimeentulotuen määrästä, vaan perheen ongelmiin on puututtava järjestämällä riittävää tukea ja apua.

Lastensuojelulain 35 §:n 2 momentin mukaan riittävä taloudellinen tuki ja asuminen on järjestettävä myös lastensuojelulain 75 §:n 1 momentin mukaan jälkihuollon piirissä olevalle lapselle tai nuorelle, jos hänen kuntoutumisensa sitä edellyttää. Edellytyksenä on siten jälkihuoltoon oikeutetun

lapsen tai nuoren osalta, että hänen jälkihuoltotarpeensa mukainen kuntoutuminen edellyttää riittävän taloudellisen tuen tai asumisen järjestämistä. Asumisen osalta kyseeseen tulee tällöin nuoren kuntoutumisen edellyttämän itsenäisen tai muun tuetun asumisen järjestäminen. Jälkihuollon järjestämisvelvollisuus päättyy viimeistään nuoren täyttäessä 21 vuotta (lastensuojelulain 75 §:n 3 momentti).

Ministeriö korostaa, että jos lapsi tai nuori on jälkihuollossa, on lapsella tai nuorella erityinen oikeus jälkihuollollisiin palveluihin ja tukeen.

Muut lastensuojelun avohuollon tukitoimet

Lastensuojelulain 36 §:ssä (911/2012) säädetään muista lastensuojelun avohuollon tukitoimista seuraavasti:

Sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen on sosiaalihuoltolain 17 §:n 1 ja 2 momentissa mainittujen sosiaalipalveluiden, kuten kotipalvelun sekä toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) mukaisen toimeentulotuen ja ehkäisevän toimeentulotuen sekä lasten päivähoidosta annetun lain (36/1973) mukaisen lasten päivähoidon lisäksi järjestettävä tarvittaessa lapsen ja perheen tuen tarpeisiin perustuva asiakassuunnitelma huomioon ottaen lastensuojelun avohuollon tukitoimina:

- 1) tukea lapsen ja perheen ongelmatilanteen selvittämiseen;*
- 2) lapsen taloudellinen ja muu tukeminen koulunkäynnissä, ammatin ja asunnon hankinnassa, työhön sijoittumisessa, harrastuksissa, läheisten ihmissuhteiden ylläpitämisessä sekä muiden henkilökohtaisten tarpeiden tyydyttämisessä;*
- 3) tukihenkilö tai -perhe;*
- 4) lapsen kuntoutumista tukevia hoito- ja terapiapalveluja;*
- 5) perhetyötä;*
- 6) koko perheen 37 §:ssä tarkoitettu sijoitus perhe- tai laitoshoitoon;*
- 7) vertaisryhmätoimintaa;*
- 8) loma- ja virkistystoimintaa; sekä*
- 9) muita lasta ja perhettä tukevia palveluja ja tukitoimia.*

Lapsen terveyden tai kehityksen kannalta välttämättömät sosiaalihuollon palvelut on järjestettävä sen mukaisesti kuin lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä on arvioinut niiden tarpeen lapsen tai vanhemman asiakassuunnitelmassa.

Lastensuojelulain 36 §:n 1 momentissa säädetään niistä sosiaalipalveluista ja muista tukitoimista, joita kunnan tulee lastensuojelun avohuollon tukitoimina järjestää myös lastensuojelun asiakkaana oleville perheille lapsen ja perheen tuen tarpeisiin perustuva asiakassuunnitelma

huomioon ottaen. Pykälän 1 momentissa tarkoitettu luettelo, joka ei ole tyhjentävä, antaa kuvaa monista eri mahdollisuuksista lapsen ja hänen perheensä tukemiseksi.

Lastensuojelulain 36 §:ssä tarkoitettua kunnan järjestämisvelvollisuutta täsmennettiin vuoden 2011 alusta. Lainmuutokseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 137/2010 vp) perustelujen mukaan lain 36 §:ssä säädetään sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen velvollisuudesta järjestää lastensuojelun avohuollon tukitoimia silloin, kun asiakkailla ei ole 35 §:n nojalla subjektiivista oikeutta saada palveluja. Lastensuojelulain 36 §:n 1 momentin luettelossa mainituilla tukitoimilla voidaan tukea lain 76 §:n mukaisesti myös jälkihuollossa olevaa lasta tai nuorta.

Yllä mainitulla muutoksella lastensuojelulain 36 §:ssä tarkoitettua kunnan järjestämisvelvollisuutta täsmennettiin lisäämällä pykälään uusi 2 momentti. Säännöksen mukaan lapsen terveyden ja kehityksen kannalta välttämättömät sosiaalihuollon palvelut on järjestettävä sen mukaisesti kuin lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä on arvioinut niiden tarpeen lapsen tai vanhemman asiakassuunnitelmassa.

Vuoden 2013 alusta lasten päivähoido mainitaan lastensuojelulain 36 §:n 1 ja 2 momentissa omana varhaiskasvatuksen tukimuotona. Muutos liittyy vuoden 2013 alusta voimaan tulleella lasten päivähoidosta annetun lain muutoksella (909/2012) toteutettuun hallinnonalansiirtoon, jolla päivähoido irrotettiin sosiaalihuollon ja -palvelujen kokonaisuudesta osaksi opetus- ja kulttuuriministeriön vastuulle kuuluvaa toimintaa.

Lastensuojelulain 36 §:n 2 momentin mukaisesti lastensuojelun asiakkaana olevalle lapselle ja perheelle on järjestettävä ne pykälän 1 momentin mukaiset sosiaalihuollon palvelut ja muut tukitoimet, mukaan lukien lasten päivähoido, joiden osalta lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä on kirjannut arvion niiden välttämättömyydestä laatimaansa lapsen tai vanhemman asiakassuunnitelmaan.

Myös lastensuojelun asiakasperheelle tai vanhemmalle muun palvelun, esimerkiksi toimeentulotuen myöntäminen, yhteydessä tehtävää suunnitelmaa laadittaessa voidaan joutua selvittämään lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän näkemys perheen tarpeesta saada apua ja tukea. Lastensuojelun sosiaalityöntekijän tulee varmistaa lastensuojelullisten näkökulmien huomioon ottaminen vanhempien kuntoutumista edistävässä suunnitelmallisessa työskentelyssä. Avohuollon asiakkaina olevien lasten tai nuorten vanhempien kuntoutuminen edellyttää yhteistä työskentelyä ja kuntoutumisen osalta myös monialaista yhteistyössä toteutettua arviota.

Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän asiakassuunnitelmaan kirjaama arvio sosiaalihuollon palvelun ja lasten päivähoidon välttämättömyydestä merkitsee kunnalle velvollisuutta sanotun palvelun järjestämiseen. Palvelun järjestämisestä kunnassa vastaava taho on velvollinen huolehtimaan

siitä, että asiakas saa palvelun sosiaalityöntekijän arvioiman tarpeen mukaisena ja siinä ajassa kuin sosiaalityöntekijä on arvioinut lapsen terveyden tai kehityksen kannalta välttämättömäksi. Palveluista ja tukitoimista on tehtävä valituskelpoinen hallintopäätös, johon on mahdollista hakea muutosta siten kuin kunkin palvelun tai tukitoimen osalta säädetään.

Lisäksi on huomioitava, ettei pelkästään se, että palvelutarvetta ei ole vielä ehditty merkitä asiakassuunnitelmaan vapauta kuntaa velvollisuudesta järjestää palvelua esimerkiksi kiireellisissä tilanteissa tai lastensuojelulain 35 §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa, joissa lastensuojelun tarve tai kuntoutumisen estyminen johtuvat oleellisilta osin riittämättömästä toimeentulosta tai asumiseen liittyvistä puutteista.

Yhteenveto

Mikäli lastensuojelun tarve johtuu oleellisilta osin puutteellisesta toimeentulosta, on sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen tarvittaessa huolehdittava lapsen ja perheen toimeentuloedellytyksistä lähinnä järjestämällä perheelle lastensuojelulain 36 §:ssä tarkoitettuja taloudellisia ja muita perheen toimeentuloa tukevia avohuollon tukitoimia. Tällöin päätöksentekijä ei ole sidottu toimeentulotukilain mukaisiin säännöksiin toimeentulotuen määräästä, vaan perheen ongelmiin on puututtava järjestämällä riittävää apua ja tukea.

Toimentulo ja asuminen on turvattava 35 §:n mukaisesti edellyttäen, että lastensuojelun tarve oleellisilta osin johtuu riittämättömästä toimeentulosta, puutteellisista asumisolastoista tai asunnon puuttumisesta tai mainitut seikat ovat oleellisena esteenä lapsen tai perheen kuntoutumiselle. Toimeentuloon ja asumiseen liittyvät asiat vaikuttavat usein perheen vanhempien jaksamiseen, psyykkiseen hyvinvointiin ja mahdollisuuksiin huolehtia lasten hyvinvoinnista. Siten mainitut seikat myös voivat muodostaa laissa tarkoitetun oleellisen esteen perheen kuntoutumiselle.

Ministeriö katsoo, että edellä esitetystä ilmenevästi lastensuojelulaki jättää kunnalle harkintavaltaa sen suhteen, miten perheen taloudellinen tilanne ja asuminen kulloinkin tulisi turvata. Toimeentulotukilain 2 §:ssä tarkoitettu jokaisen velvollisuus huolehtia kykynsä mukaan itsestään ja omasta elatuksestaan sekä puolisonsa ja alaikäisten lastensa elatuksesta ei poista kunnan toimimisvelvollisuutta lastensuojelulain 35 §:n mukaisissa tilanteissa.

2.6 ULKOMAALAINEN JA MAAHANMUUTTAJA TOIMEENTULOTUEN HAKIJANA

Tässä luvussa käsitellään Suomessa tilapäisesti oleskelevien ulkomaalaisten tai kotikunnan saaneiden maahanmuuttajien oikeutta toimeentulotukilain mukaiseen toimeentulotukeen.

2.6.1 Maahantulon ja maassa oleskelun yleiset edellytykset ja perusteet

Toimeentulotuki on toimeentulotukilain mukaan viimesijainen toimeentuloa turvaava etuus. Tämä koskee myös Suomessa tilapäisesti oleskelevaa ulkomaalaista sekä kotikunnan saanutta Suomessa vakinaisesti asuvaa maahanmuuttajaa.

Niin kuin kaikkien henkilöryhmien kohdalla, myös ulkomaalaisen ja maahanmuuttajan hakiessa toimeentulotukea, henkilön ja perheen toimeentulotukeen nähden ensisijaiseksi toimeentulon muodoksi katsotaan toimeentulotukilain 2 §:n mukaan ansiotyö, yrittäjätoiminta, toimeentuloa turvaavat muut etuudet, muut tulot tai varat sekä hakijaan nähden elatusvelvollisen huolenpito tai muu tapa. Lisäksi ulkomaalaislakiin sisältyy lähtökohtaisesti turvaton, muuhun kuin toimeentulotukeen perustuvan toimeentulon vaatimus sekä EU/ETA -kansalaisia että EU/ETA-alueen ulkopuolelta tulevia ns. kolmannen maan kansalaisia koskien.

Näin ollen ulkomaalaisen tai maahanmuuttajan ei tulisi olla sen suuremmassa toimeentulotuen tarpeessa kuin muutoinkaan henkilön, jolla on kotikuntalaissa (201/1994) tarkoitettu kotikunta Suomessa. Toimeentulotukilain soveltamisen kannalta ulkomaalaisen tai maahanmuuttajan Suomessa oleskelun luonteella on merkitystä arvioitaessa, milloin hänellä voi olla oikeus viimesijaisena etuutena maksettavaan toimeentulotukeen toimeentulotukilain 2 § huomioon ottaen.

Toimeentulotuen kannalta merkityksellistä siis on, onko ulkomaalaisella tai maahanmuuttajalla voimassa oleva oleskeluoikeus Suomessa.

Oleskeluoikeuden määrytymiseen vaikuttaa se, onko henkilö EU/ETA-kansalainen vai kolmannen maan kansalainen ja myös oleskelun tarkoitus.

EU/ETA-alueen ulkopuolelta tuleva henkilö (kolmannen maan kansalainen): Ulkomaalaislain 11 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdan mukaan ulkomaalaisen maahantulo edellyttää, että EU/ETA-alueen ulkopuolisella ns. kolmannen maan kansalaisella on Suomeen saapuessaan ja maassa oleskellessaan voimassa oleva matkustusasiakirja ja henkilöltä mahdollisesti vaadittu voimassa oleva viisumi, oleskelulupa taikka työntekijän tai elinkeinonharjoittajan oleskelulupa. Turistina tilapäisesti maahan tullut henkilö ei tarvitse oleskelulupaa.

Kolmannen maan kansalaisen oleskeluluvan edellytyksenä on, että henkilön toimeentulo on turvattu siten, että hän ei joudu toimeentulotuen tarpeeseen (Ulkl 11 ja 39 §). Kolmannen maan kansalaisen maahantulon edellytyksenä on, että hän pystyy tarvittaessa esittämään asiakirjoja, joilla hän osoittaa suunnitellun oleskelunsa tarkoituksen ja edellytykset. Lisäksi hänen tulee pystyä osoittamaan rajaviranomaisille, että hänellä on toimeentuloonsa tarvittavat varat, kun otetaan huomioon suunniteltu maassa oleskelun kesto ja lähtömaahan paluu tai kauttakulkumatka sellaiseen kolmanteen maahan, jonne hänen pääsynsä on varmistettu, tai että hän pystyy laillisesti hankkimaan nämä varat (Ulkl 11 §:n 3 momentti). Toimeentuloedellytyksestä on kuitenkin säädetty tiettyjä poikkeuksia. (ks. toimeentuloedellytyksistä tarkemmin Liite 2.)

Viisumilla Suomeen tulleet: Ulkomaalainen saattaa oleskella Suomes-
sa pelkästään viisumilla, vaikka hänen täällä oleskelunsa luonne edellyttäisi oleskeluluvan hankkimista. Tällainen tilanne voi olla käsillä esimerkiksi silloin, kun henkilö on avioitunut Suomessa asuvan henkilön kanssa ja hänen tarkoituksenaan on jäädä tänne asumaan yhdessä puolisonsa kanssa. Jos tällainen henkilö on toimeentulotuen hakijana, häntä on syytä neuvoa hakemaan oleskelulupaa ja siten saattaa maassa oleskelunsa perusteet ulkomaalaislain edellyttämällä tavalla kuntoon. Niin kauan kun häneltä puuttuu maassa oleskeluun oikeuttava voimassa oleva oleskelulupa, hän on toimeentulotuen näkökulmasta yleensä turistiin verrattava. (ks. tarkemmin Liite 2.)

EU/ETA-alueen kansalainen: EU/ETA-kansalainen tarvitsee maahan tullakseen vain voimassa olevan henkilötodistuksen tai passin. Henkilö voi oleskella maassa korkeintaan kolme kuukautta ilman hallintomuodollisuuksia. Jos oleskelu jatkuu yli kolme kuukautta, henkilön on rekisteröitävä oleskeluoikeutensa poliisilaitoksella. Rekisteröinnin edellytyksenä on joko työnteko tai itsenäinen ammatinharjoittaminen taikka toimeentulon turvaaminen muulla tavoin.

Ensimmäisen oleskeluluvan myöntää tilanteesta riippuen Maahanmuut-
tovirasto tai poliisilaitos. EU/ETA-kansalaisen oleskeluoikeuden rekisteröinnistä ja perheenjäsenen oleskelukortin myöntämisestä vastaa poliisilaitos.

Maahantulon jälkeinen oleskelu: EU/ETA-alueen ulkopuolelta tuleva henkilö (kolmannen maan kansalainen): Ulkomaalaisen ensimmäisen oleskeluluvan myöntäminen on edellä olevan mukaisesti edellyttänyt tietoa siitä, että ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu, ellei henkilöä ole ulkomaalaislain mukaan vapautettu toimeentuloedellytyksestä (ks. Liite 2.). Ulkomaalaisen toimeentulo katsotaan turvatuksi ensimmäistä oleskelulupaa myönnettäessä, jos hänen maassa oleskelunsa kustannetaan tavanomaiseksi katsottavilla ansiotyöstä, yrittäjätoiminnasta, eläkkeistä, varallisuudesta tai muista lähteistä saatavilla tuloilla siten, että hänen ei voida olettaa joutuvan toimeentulotukilaissa tarkoitettun toimeentulotuen tai vastaavan muun

toimeentuloa turvaavan etuuden tarpeeseen. Tällaisena etuutena ei pidetä kustannuksia korvaavia sosiaaliturvaetuuksia. (UlkL 39 §:n 2 momentti)

Jatkoluvasta päättää pääsääntöisesti jatkolupaa hakevan asuinpaikan poliisilaitos, jos edellytykset, joiden perusteella edellinen määräaikaan oleskelulupa myönnettiin, ovat edelleen voimassa (UlkL 54 §:n 1 momentti). Oleskeluluvan ja jatkoluvan hakijan on esitettävä lupaviranomaiselle selvitys siitä, millä tavoin hänen toimeentulonsa Suomessa turvataan (UlkL 39 §:n 4 momentti). Jatkolupaa myönnettäessä ulkomaalaisen toimeentulon on oltava turvattu kuitenkin niin, että tilapäinen turvautuminen toimeentulotukeen tai muuhun vastaavaan toimeentuloa turvaavaan etuuteen ei ole luvan myöntämisen esteenä (UlkL 39 §:n 3 momentti). Jatkoluvasta päättäjän on päätöstä tehdessään siis muun muassa oikeus saada tietää, onko kyseiselle henkilölle myönnetty toimeentulotukea.

EU/ETA-kansalainen: EU/ETA-kansalainen voi oleskella maassa yli kolmen kuukauden ajan, jos hänellä on itseään ja perheenjäseniään varten riittävät varat ja tarvittaessa sairausvakuutus niin, että he eivät turvautumalla toistuvasti toimeentulotukilaissa tarkoitettuun toimeentulotukeen tai siihen rinnastettaviin etuuksiin taikka muulla vastaavalla tavalla oleskelunsa aikana muodostu rasitteeksi Suomen sosiaalihuoltojärjestelmälle (UlkL 158 a §).

EU/ETA-kansalaisen on pitänyt rekisteröidä oleskeluoikeutensa asuinpaikan poliisilaitoksella kolmen kuukauden kuluessa maahantulopäivästä (UlkL 159 §). Tällöin muilta kuin työntekijöiltä ja itsenäisiltä ammatinharjoittajilta vaaditaan toimeentuloselvitys. Oleskeluoikeuden rekisteröinti edellyttää lähtökohtaisesti, että hakijalla on itseään ja perheenjäseniä varten riittävät varat. (UlkL 158 a §) Toimeentulovaatimuksen osalta ei ole erikseen vahvistettu mitään kiinteitä summia, mitä hakijan pitää esittää, vaan harkinnassa otetaan huomioon kulloisetkin henkilökohtaiset olosuhteet.

Ulkomaalaisrekisteristä annetun lain (1270/1997) 8 §:n 6 kohdan mukaan rekisterinpitäjillä, joita ovat muun muassa Maahanmuuttovirasto ja poliisi, on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada Kansaneläkelaitokselta ja kunnan sosiaaliviranomaiselta tiedot siitä, onko hakijalle myönnetty toimeentulotukilaissa tarkoitettua toimeentulotukea tai muuta vastaavaa etuutta, sekä muut tiedossa olevat seikat, joilla saattaa olla merkitystä henkilön ulkomaalaislain tai kansalaisuuslain (359/2003) mukaisen asian käsittelyssä.

Vaatimus turvatusta toimeentulosta koskee siis sekä kolmannen maan kansalaisia että EU/ETA-kansalaisia, vaikkakin hieman eri sisältöisenä. Kummankin toimeentuloedellytystä selvitettäessä on merkitystä sillä, onko henkilö turvautunut toimeentulotukeen. Sosiaaliviranomaisella ei ole oikeutta oma-aloitteisesti ilmaista hallussaan olevaa tietoa esimerkiksi toistuvasta toimeentulotuen myöntämisestä. Tieto puolestaan voi olla tarpeen kun poliisi tai maahanmuuttoviranomainen arvioi, ovatko rekisteröinnin tai oleskeluoikeuden edellytykset edelleen olemassa.

Toimeentulotuen hakijaa, jonka maassaolon edellytyksiä tai hänen oleskelulupansa perusteiden voimassa oloa on tarpeen toimeentulotuen myöntämiseksi tarkistaa, tulee pyytää toimittamaan toimeentulotukiasiaa käsittelevälle viranhaltijalle selvitys oikeudestaan oleskella maassa. Kyseisen tiedon toimeentulotuen hakija voi hankkia poliisilta tai maahanmuuttoviranomaiselta. Viranhaltija voi myös lähtökohtaisesti asiakkaan suostumuksella tai sosiaalihuollon asiakaslain 20 §:n mukaisesti pyytää selvityksen itse edellä mainituilta viranomaisilta.

Toimeentulotukiasiaa käsittelevällä viranhaltijalla on lisäksi sosiaalihuollon asiakaslain 20 §:n mukaisesti oikeus saada tietoa lupaviranomaiselta ulkomaalaisen oleskeluluvasta tai rekisteröitymisestä ja maahantulon tai oleskelun edellytyksistä. Tässä yhteydessä sosiaalihuollon viranhaltija saa antaa tiedon myös salassa pidettävästä asiakirjasta, jos se on välttämätöntä tarkistettaessa sosiaalihuollon viranomaiselle laissa säädetyn tehtävän hoitamiseksi olennaisen tärkeää tietoa tilanteissa, joissa viranomaisella itsellään on oikeus saada tieto (sosiaalihuollon asiakaslain 18 §:n 4 momentti).

2.6.2 Oikeus toimeentulotukeen sekä oleskelukunnan vastuu

Toimeentulotukiasian käsittelyn kannalta on merkitystä, onko toimeentulotuen hakijalla voimassa oleva oleskelulupa (EU/ETA-alueen ulkopuolinen kansalainen) tai onko hän rekisteröinyt oleskelunsa Suomessa (EU/ETA-kansalainen). Lisäksi merkitystä on, mitkä ovat oleskeluluvan tai rekisteröinnin perusteet.

Voimassa olevan oleskeluluvan tai rekisteröitymisensä perusteella maistraatti on merkinnyt em. ulkomaalaisen tai maahanmuuttajan kotikuntalais-
sa tarkoitetun kotikunnan asukkaaksi jossakin Suomen kunnassa.

2.6.2.1 *Ulkomaalaisen oleskelu kunnassa - vakinaista vai tilapäistä oleskelua*

Ulkomaalaisen kotikunta Suomessa ja siellä oleva asuinpaikka määräytyy kotikuntalain 2 §:n mukaan, mikäli kotikuntalain 4 §:n ehdot täyttyvät. Kotikuntalain 2 §:n perusteella maistraatti ratkaisee, mitä kuntaa on pidettävä ulkomaalaisen henkilön kotikuntana. Pääsääntöisesti maistraatit edellyttävät todellista näyttöä asuinpaikasta ja asuinsoitetta sen kunnan alueella, jonka asukkaaksi henkilö kirjataan. Tehty kirjaus näkyy väestörekisteritiedoissa.

Sosiaalihuoltolain 13 §:n mukaan kunnan on huolehdittava toimeentulotuen antamisesta kunnassa oleskelevalle henkilölle. Säännöksessä ei edellytetä, että kyseinen kunta olisi henkilön kotikuntalaisia tarkoitettu kotikunta.

Hakijan oleskelu kunnan alueella voi toimeentulotukilain 14 §:n mukaisesti perustaa hänelle oikeuden saada toimeentulotukea oleskelukunnasta.

Toimeentulotukilain 14 § sääntelee lähtökohtaisesti kuntien välistä järjestämisvastuuta toimeentulotukea myönnettäessä, mutta sen tulkinnalla on merkitystä myös arvioitaessa, milloin ja missä laajuudessa maahanmuuttaja ja tilapäisesti maassa oleskeleva ulkomaalainen voi kuulua Suomen toimeentulotukijärjestelmän piiriin.

Toimeentulotukilain 14 §:n 1 momentin pääsäännön mukaan toimeentulotuen myöntää se kunta, jonka alueella henkilö tai perhe vakinaisesti oleskelee. Toimeentulotukilakia koskevien hallituksen esityksen perusteluiden mukaan vakinainen oleskelukunta on yleensä se kunta, jossa henkilöllä tai perheellä on vakituinen asunto. Edelleen todetaan säännöksen merkitsevän myös sitä, että oleskelukunta on määrättävä jokaiseen avunsaajaan nähden itsenäisesti, joten perheenjäsenillä voi olla eri oleskelukuntia säännöksen tarkoittamassa mielessä.

Edellä olevien perusteluiden mukaan lyhytaikainen tai satunnainen oleskelu muussa kuin vakinaisessa asuinkunnassa ei yleensä perusta oleskelukunnalle vastuuta toimeentulotuen myöntämisestä. Vastuu kuuluu hakijan vakinaiselle oleskelukunnalle. Koska vakinainen oleskelu kunnassa määräytyy kunkin henkilön osalta itsenäisesti, on myös mahdollista, että esimerkiksi puolisoista toisen katsotaan oleskelevan Suomessa vakinaisesti ja toisen tilapäisesti.

Toimeentulotukilain 14 §:n 2 momentti koskee tilannetta, jossa henkilöllä tai perheellä on useampia vakinaiseksi katsottavia oleskelukuntia. Toimeentulotuen myöntää sen kunnan toimitus, jonka alueella oleskelusta henkilön tai perheen menot johtuvat. Jos vakinainen oleskelu tapahtuu osittain Suomessa ja osittain maan rajojen ulkopuolella, oleskelukunnan vastuu rajoittuu niihin kustannuksiin, jotka johtuvat siinä kunnassa oleskelusta.

Korkein hallinto-oikeus on antanut asiaa ilmentävän seuraavan ratkaisun:

KHO 18.12.2000 T 3248

Oleskelu viikonloppuisin keskimäärin seitsemän päivän ajan kuukaudessa muualla kuin vakinaisessa oleskelukunnassa on sellaista satunnaista oleskelua muualla, jonka perusteella ei voida vähentää hakijan oikeutta saada toimeentulotukea perusosaan luettaviin menoihin hänen vakinaisesta oleskelukunnastaan.

Toimeentulotuella ei korvata ulkomailla syntyneitä kustannuksia.

Maahanmuuttajan osalta vakinaisen oleskelukunnan osoituksena yleensä on, kuten muillakin, väestörekisteristä saatavissa oleva tieto (jossakin Suomen) kunnassa olevasta asuinosoitteesta. Tämä tieto osoittaa, että henkilöllä on joko oleskelulupa taikka hän on rekisteröinyt oleskelunsa Suomessa. *Poste restante* -osoite on joidenkin maistraattien käytännössä voitu hyväksyä vakinaista oleskelua (kotikunta) osoittavaksi tekijäksi edellyttäen, että henkilöl-

lä on myös muita siteitä kyseessä olevaan kuntaan, joiden vuoksi hänellä on perustellut syyt siihen, miksi hänellä ei ole vakinaista asuinsoitetta. Yleensä tämä edellyttää lisäselvityksiä.

2.6.2.2 *Oikeus toimeentulotukeen*

Perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Tämä perusoikeus on tarkoitettu koskemaan kaikkia Suomen oikeuspiiriin kuuluvia henkilöitä kansalaisuudesta riippumatta.

Kun oleskeluluvan taikka rekisteröinnin perusteella Suomessa oleskeleva ulkomaalainen hakee toimeentulotukea, tulee ensin selvittää, onko hakija esimerkiksi oikeutettu johonkin toimeentulotukeen nähden ensisijaisiin tuen muotoihin, kuten esimerkiksi asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisessa annetussa laissa (1573/1993, soveltamisalalaki) tarkoitettuihin ensisijaisiin etuuksiin kuten esimerkiksi sairauspäivärahaan, työttömyyspäivärahaan tai työmarkkinatukeen.

Soveltamisalalain 3 a §:n 1 momentin mukaan sosiaaliturvalainsäädäntöä sovelletaan Suomeen muuttavaan henkilöön jo maahan tulosta alkaen, jos henkilön hänen olosuhteensa kokonaisuudessaan huomioon ottaen katsotaan muuttavan Suomeen vakinaisesti asumaan⁴. Päästäkseen asumisperusteisen sosiaaliturvan piiriin, henkilön on pitänyt hakea tätä oikeutta Kelalta ja Kela on päättänyt, täyttääkö hakija sosiaaliturvan piiriin pääsemisen edellytykset. Ulkomaalaisen tulee tosiasiallisesti asua Suomessa. Opiskeluluvalla oleva henkilö ei voi päästä Suomen asumisperusteisen sosiaaliturvan piiriin.

Kun kolmannen maan kansalaiselle on myönnetty pysyvä oleskelulupa, on oleskeluluvassa P-tunnus⁵ (Ulkl 33 § ja 56 §). Oleskeluluvan osoitukseksi henkilölle annetaan oleskelulupakortti (Ulkl 33 a §). Vastaavasti EU/ETA-kansalaisella, joka on oleskellut Suomessa laillisesti ja yhtäjaksoisesti viisi vuotta, on oikeus pysyvään oleskeluun (Ulkl 161 g §) Suomessa ja sen osoitukseksi hän saa pysyvää oleskelua osoittavan oleskelukortin (Ulkl 162 §). Toimeentulotukilaissa tarkoitetun toimeentulotuen näkökulmasta edellä kuvatuissa tilanteissa henkilön tilanne on hänen maassa oleskelunsa

⁴ Soveltamisalalakia soveltaessa Kela edellyttää, että henkilön maassa oleskelu, asuminen ja työskentely ovat laillisia. Lisäksi Kela edellyttää, että Suomeen muuttavalla henkilöllä on vähintään yhden vuoden oleskeluun oikeuttava voimassa oleva oleskelulupa, milloin sellainen lupa häneltä vaaditaan.

⁵ Oleskelulupatyypit (33 §):

Määräaikainen:

- tilapäisluonteinen (tilapäinen oleskelulupa) eli oleskeluluvassa B-tunnus on voimassa enintään 1 vuoden (45 §).

- jatkuvaluonteinen (jatkuva oleskelulupa) eli oleskeluluvassa A-tunnus on voimassa enintään 4 vuotta (47 §, 55 §).

Pysyvä: oleskelulupa eli oleskeluluvassa on P-tunnus (56 §)

Lisäksi on pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EY-oleskelulupa eli oleskeluluvassa on P-EY-tunnus (49 a §, 56 a §)

Opiskelijan oleskelulupa (46 §)

Työntekijän oleskelulupa (72 §)

Elinkeinoharjoittajan oleskelulupa (72 §)

perusteesta johtuen tällöin verrattavissa niihin toimeentulotuen hakijoihin, jotka asuvat vakinaisesti Suomessa ja, joilla on kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta Suomessa.

Kun oleskelulupa on määräaikainen (A- tai B-tunnus) tai kun EU/ETA-kansalainen on oleskellut yhtäjaksoisesti Suomessa alle viisi vuotta (UlkL 161 g §), jolloin hänellä ei vielä ole oikeutta pysyvään oleskeluoikeuteen osoittavaan todistukseen (UlkL 161 h §), tällaisen ulkomaalaisen tulisi pääsääntöisesti tulla toimeen omilla tuloillaan ja varoillaan ja toimeentulotuen tarve tulisi olla lähinnä toimeentulotukilain 14 §:n 3 momentin mukaista eli kiireellistä (ks. Liite 2, luku 1), ellei hakijaa ole vapautettu toimeentuloedellytyksestä (ks. Liite 2, luku 2). Tilanne on sama myös, jos toimeentulotuen hakijalta puuttuu oleskelulupa tai hän ei ole rekisteröinyt oleskeluaan Suomessa (koskee myös turisteja), eikä henkilö ole kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain (746/2011, vastaanottolaki) mukaisten vastaanottopalvelujen piirissä (ks. Liite 2.).

Kun on kysymys ulkomaalaisen edellä liitteen 2 luvussa 1 kuvatuslaisesta tilapäisestä oleskelusta, henkilölle voidaan myöntää toimeentulotukilain mukaista toimeentulotukea. Yleensä kyseeseen tulee vain välttämätön tai kiireellinen toimeentulotuki, jonka tarkoituksena on turvata henkilön välttämätön toimeentulo kunnes hän palaa lähtömaahansa tai muutoin poistuu maasta.

Matkustusasiakirjan tarkistaminen toimeentulotukihakemuksen yhteydessä: Ulkomaalaista toimeentulotuen hakijaa on syytä pyytää esittämään matkustusasiakirjansa. Tämä voi olla tarpeen ensinnäkin hakijan henkilöllisyyden toteamiseksi. Lisäksi matkustusasiakirjoista voidaan saada tietoa, jota tarvitaan arvioitaessa hakijan oikeutta toimeentulotukeen, esimerkiksi oleskeluluvan laji tai muu maassaolon peruste. Tammikuun alusta 2012 alkaen oleskeluluvan osoitukseksi henkilölle on annettu oleskelulupakortti (UlkL 33 a §). Toimeentulotukilain 17 §:n mukaan hakijan on annettava toimielimelle kaikki tiedossaan olevat toimeentulotukeen vaikuttavat välttämättömät tiedot. Matkustusasiakirjoissa olevia tietoja voidaan pitää säännöksessä tarkoitettuina välttämättöminä tietoina.

Jos ulkomaalaisella toimeentulotuen hakijalla ei lainkaan ole esittää matkustusasiakirjoja tai jos niissä olevien merkintöjen tulkinta tuottaa vaikeuksia, toimeentulotukiasiaa käsittelevällä viranhaltijalla on mahdollisuus lähtökohtaisesti asiakkaan suostumuksella tai sosiaalihuollon asiakaslain 20 §:n mukaisesti hankkia toimeentulotukiasian käsittelemiseksi välttämättömät tiedot kuten selvitystä hakijan maassa oleskelun luonteesta ja viisumin tai oleskeluluvan tarpeellisuudesta. Kysymykseen tulevat poliisi- ja passintarkastusviranomaiset sekä Maahanmuuttovirasto.

Toimeentulotukiasiaa käsittelevä viranhaltija myös voi pyrkiä selvittämään maahantulon yhteydessä todettujen rahavarojen määrän. Sosiaalivi-

ranomaisten oikeudesta saada muilta viranomaisilta tietoja säädetään sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 4 luvussa.

Kiireelliset tilanteet: Tilanteissa, joissa toimeentulotuen tarve on kiireellinen, kunta voi olla velvollinen myöntämään tukea alueellaan tilapäisesti oleskelevalle henkilölle (toimeentulotukilain 14 §:n 3 momentti). Säännöstä sovelletaan edellä olevan mukaisesti siis myös kunnassa tilapäisesti oleskelevaan ulkomaalaiseen henkilöön, kuten turistiin. Näissä tilanteissa toimeentulotuen tarkoituksena ei ole mahdollistaa ulkomaalaisen henkilön oleskelun jatkumista Suomessa toimeentulotuen turvin, vaan kiireellisen toimeentulotuen myöntäminen rajoittuu välttämättömään tukeen, esimerkiksi kotimatkakustannuksiin ja niihin välttämättömiin ruokailu- ja muihin kustannuksiin, jotka syntyvät ennen kuin henkilö ehtii kohtuudella palata lähtömaahansa. Tällaisissa tilanteissa voidaan ottaa huomioon myös se, että toimeentulotukilain 15 §:n mukaisesti tukea voidaan tarpeen mukaan myöntää ja maksaa kuukautta lyhyemmältä ajalta, viimekädessä esimerkiksi yhden päivän ajalta.

3 MENETTELY TOIMEENTULOTUKI-ASIOISSA

3.1 TOIMEENTULOTUEN MYÖNTÄVÄ KUNTA

Toimeentulotuen hakemisesta ja myöntämisestä säädetään toimeentulotukilain 14 §:ssä seuraavasti:

Toimeentulotuen myöntää hakemuksesta sen kunnan toimielin, jonka alueella henkilö tai perhe vakinaisesti oleskelee.

Jos henkilö tai perhe muutoin kuin satunnaisesti oleskelee useammassa kuin yhdessä kunnassa, toimeentulotuen myöntää sen kunnan toimielin, jonka alueella oleskelusta henkilön tai perheen menot johtuvat.

Jos tuen tarve on kiireellinen, toimeentulotuen myöntää sen kunnan toimielin, jossa perhe tai henkilö oleskelee hakemusta tehtäessä.

3.1.1 Vakainainen oleskelu

Toimeentulotukilain 14 §:n mukaan toimeentulotuen myöntää hakemuksesta kunta, ja siellä (sosiaalihuoltolain 6 §:ssä tarkoitettu) sosiaalihuollon toteuttamisesta vastaava toimielin. Toimeentulotukilain 14 § on luonteeltaan pääasiassa järjestämisvastuusäännös. Järjestämisvastuu eli tässä tapauksessa toimeentulotuen myöntäminen voi jakaantua useamman kunnan kesken säännöksestä ilmenevällä tavalla.

Toimeentulotukilain 14 §:ssä tarkoitetun kunnan sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen toimivaltaa (laissa säädetty päätösvalta ja puhevallan käyttäminen) voidaan johtosäännöllä siirtää toimielimen alaisille viranhaltijoille (sosiaalihuoltolain 12 §:n 1 momentti). Näin on kunnissa käytännössä aina tehtykin.

Toimeentulotukilain 14 §:n 1 momentin mukaan toimeentulotuen myöntää sen kunnan toimielin, jonka alueella henkilö tai perhe vakinaisesti oleskelee. Vakinaisen oleskelukunnan selvittäminen ei pääsääntöisesti aiheuta ongelmia. Toimeentulotukilain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen perustelujen mukaan vakainainen oleskelukunta on yleensä se kunta, jossa henkilöllä tai perheellä on vakituinen asunto.

Lakiehdotuksen perustelujen mukaan säännös merkitsee myös sitä, että oleskelukunta on määrättävä tarvittaessa jokaiseen tuensaajaan nähden it-

senäisesti. Perheenjäsenillä voi siten olla eri oleskelukuntia säännöksen tarkoittamassa mielessä. Tästä voi siis seurata se, että esimerkiksi perheen äiti ja lapset oleskelevat vakinaisesti kunnassa X ja perheen isä oleskelee työn vuoksi 14 §:n 2 momentin mukaisesti muutoin kuin satunnaisesti kunnissa X ja Y. Se millä tavoin ja minkä kunnan toimesta esimerkin mukaiselle perheelle myönnetään toimeentulotukea, määräytyy järjestämisvastuussa olevan oleskelukunnan tai -kuntien selvittämisen lisäksi myös sen mukaan pidetäänkö heitä toimeentulotukilain 3 §:n mukaisena perheenä eli voidaan ko heidän katsoa elävän säännöksen tarkoittamalla tavalla yhteistaloudessa (ks. toimeentulotuen hakemisesta ja perheen määritelmän käsittelemisestä tarkemmin luku 3.2.3).

Kunnan järjestämisvastuu on toimeentulotuen myöntämisen osalta toimeentulotukilain 14 §:ssä lähtökohtaisesti sidottu vakinaiseen oleskeluun kunnassa. Joissakin tilanteissa oleskelukunnalle kuuluva toimeentulotuen järjestämisvelvollisuus toimeentulotukilain 14 §:n perusteella saattaa siirtyä myös muulle kuin henkilön vakinaiselle oleskelukunnalle (lain 14 §:n 2 ja 3 momentin tilanteet).

Seuraavassa kahdessa korkeimman hallinto-oikeuden kunnan järjestämisvastuuta toimeentulotuen osalta koskevassa ratkaisussa yhteistä on se, että oleskelu kunnassa oli tarkoitettu pitkäaikaiseksi ja henkilöllä oli toimeentulotukilain 14 §:ssä tarkoitettulla tavalla vakituinen asunto oleskelukunnassa.

KHO 2006:1766

Kun kunta oli sijoittanut toimeentulotuen hakijan kehitysvammalain mukaisena erityishuoltona toisessa kunnassa sijaitsevaan erityishuoltopiiriin omistamaan pienkotiin siten, että hän oleskeli siellä vakinaisesti, pienkodin sijaintikunta oli velvollinen myöntämään hakijalle toimeentulotukea. Sitä, oliko sijoittajakunnalla velvollisuus toimeentulotuesta annettuun lakiin nähden ensisijaisen lain nojalla järjestää hakijalle proteettinen hammashoito ja vastata hoidon kustannuksista taikka jättää perimättä tai alentaa sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksua, ei päätöksellä voitu ratkaista.

KHO 2006:1767

Kun toimeentulotuen hakija oleskeli vakinaisesti kunnan mielenterveystyön ylilääkärin päätöksellä toisessa kunnassa sijaitsevassa psykiatriklinikassa palvelukodissa, palvelukodin sijaintikunta oli velvollinen myöntämään hakijalle toimeentulotukea. Päätöksellä ei ole ratkaistu sitä, onko sijoittajakunnalla ollut sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain nojalla velvollisuus olla perimättä tai alentaa X:n asiakasmaksuja. X:lle

määrätyillä asiakasmaksuilla on vaikutusta X:n toimeentulotuen tarpeeseen ja M:n kunnan velvollisuuteen myöntää X:lle toimeentulotukea.

Toimeentulotukilain esitöiden mukaan, koska kunnan järjestämisvastuu on sidottu vakinaisen oleskelukunnan käsitteeseen, ei vastuuta yleensä synnytä hyvin lyhytaikainen tai satunnainen oleskelu muussa kunnassa. Esimerkiksi satunnainen pistäytyminen toisessa kunnassa, kuten lyhyehkö lomamatka tai vierailu tuttavaperheessä, ei merkitse vielä sitä, että henkilön tai perheen vakinainen oleskelukunta olisi muuttunut. Tällöin velvollisuus järjestää toimeentulotukea on edelleen varsinaisella oleskelukunnalla. Poikkeuksena tästä voidaan lähtökohtaisesti pitää vain lain 14 §:n 3 momentin tilanteita, joissa avun tarve on kiireellinen (ks. tarkemmin luku 3.1.3).

Korkein hallinto-oikeus on antanut asiaan liittyen muun muassa seuraavan ratkaisun:

KHO 2000:3248

Korkein hallinto-oikeus katsoi, että oleskelu viikonloppuisin keskimäärin seitsemän päivän ajan kuukaudessa muualla kuin vakinaisessa oleskelukunnassa on sellaista satunnaista oleskelua muualla, jonka perusteella ei voida vähentää hakijan oikeutta saada toimeentulotukea perusosaan luettaviin menoihin hänen vakinaisesta oleskelukunnastaan.

3.1.2 Useammassa kuin yhdessä kunnassa oleskelu, oleskelu ei satunnaista

Toimeentulotukilain 14 §:n 2 momentti koskee tilannetta, jossa henkilö tai perhe oleskelee useamman kuin yhden kunnan alueella muutoin kuin satunnaisesti. Tällainen tilanne voi muodostua esimerkiksi silloin, kun henkilö asuu vakinaisesti asuinkunnassaan, mutta opiskelee toisessa kunnassa muuttamatta sinne pysyvästi. Toimeentulotukilakia koskevan hallituksen esityksen mukaan, jos opiskelukunnassa oleskelu on vakinaisen luonteista, esimerkiksi henkilöllä on asunto myös opiskelukunnassa, ja hän oleskelee arkisin tässä kunnassa, jakaantuu järjestämisvastuu näiden kahden kunnan kesken.

Toimeentulotukilain 14 §:n 2 momentissa on myös ilmaistu, miten järjestämisvastuu jakaantuu yllä mainitussa esimerkissä tarkoitettujen kahden oleskelukunnan kesken. Toimeentulotukea myöntää 14 §:n 2 momentin mukaisissa tapauksissa se kunta, jossa henkilö oleskelee ja jonka alueella oleskelusta henkilön tai perheen menot johtuvat. Kunnan vastuu ulottuu siten vain niihin kustannuksiin, jotka ovat syntyneet tai aiheutuneet vakinaisesta kyseisessä kunnassa oleskelusta.

Edellä mainitun hallituksen esityksen perustelujen mukaan järjestämisvastuu voi siis jakaantua useamman kunnan kesken niin, että toimeentulotukea myönnettäessä on selvitettävä kuntien kesken, mitkä toimeentulotukeen oikeuttavista kustannuksista ja menoista kohdistuvat kulloinkin kyseisessä kunnassa oleskeluun. Perustelujen mukaan toimeentulotukea hakevan henkilön tai perheen tulojen ja varojen huomioon ottamisessa tulee soveltaa toimeentulotukilain 15 §:n 2 momenttia siten, että tulot otetaan huomioon samoilta jaksoilta, joita menotkin rajataan koskemaan.

Edellä mainitussa esimerkissä asumismenoista vastaisi opiskelupaikkakunnan toimielin opiskelupaikkakunnan osalta ja varsinaisen kotikunnan asumismenoista kotikunnan toimielin. Perustoimeentulotuen ja muun toimeentulotuen myöntämisen jakautuminen kuntien kesken tulisi siis erikseen ratkaistavaksi.

Ministeriö korostaa, että epäselvissä tapauksissa on suositeltavaa pyrkiä ratkaisemaan kuntien välisellä yhteistyöllä niiden välinen vastuunjako. Asiassa tulee aina huolehtia siitä, ettei tuen tarpeessa oleva henkilö tai perhe jää vaille toimeentulotukilaissa tarkoitettua vähintään välttämätöntä tukea sen vuoksi, että kunnat ovat eri mieltä vastuunjaosta.

3.1.3 Toimeentulotuen myöntäminen kiireellisessä tilanteessa

Toimeentulotukilain 14 §:n 3 momentti koskee tilannetta, jossa toimeentulotuen tarve on kiireellinen. Toimeentulotukilakia koskevan hallituksen esityksen perustelujen mukaan tällaisia tilanteita voi syntyä esimerkiksi silloin, kun henkilö on joutunut muun kuin vakinaisen oleskelunsa johdosta toimeentulotuen tarpeeseen. Perustelujen mukaan tällöin henkilölle tai perheelle on myönnettävä välttämätön tuki tilanteessa, esimerkiksi matkalippu varsinaisen kotikunnan alueelle tai välttämättömät terveydenhuoltomenot. Tuloista ja varoista otetaan vastaavasti huomioon vain ne, jotka tuolloin ovat tosiasiallisesti henkilön tai perheen käytettävissä.

Toimeentulotukilain 14 a §:n 1 momentin (1202/2007) mukaan kiireellisessä tapauksessa päätös toimeentulotukihakemuksen johdosta on tehtävä samana tai viimeistään seuraavana arkipäivänä hakemuksen saapumisesta niiden tietojen perusteella, jotka silloin ovat käytettävissä. Säännöstä koskevan hallituksen esityksen (HE 119/2007 vp) perustelujen mukaan käytettävissä olevilla tiedoilla tarkoitetaan toimeentulotuen hakijan hakemuksensa liitteeksi esittämiä tietoja sekä niitä tietoja, jotka sosiaaliviranomainen voi pääsääntöisesti asiakkaan suostumuksella vaivatta itse hankkia tai muutoin saada käyttöönsä (ks. toimeentulotuen hakemisesta tarkemmin luku 3.2.3).

Päätös voidaan tarvittaessa tehdä myös vain kiireellisestä osasta hakemusta. Tällöin siitä osasta tuenhakijan esittämiä menoja, jotka eivät ole

kiireellisiä tai jotka vaativat lisäselvittelyä, voidaan tehdä ratkaisu erikseen. Lain 14 a §:n 1 momentin mukaan muussa kuin kiireellisessä toimeentulotukiasiassa päätös on tehtävä viivytyksettä, kuitenkin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä hakemuksen saapumisesta ja tehty päätös toimeentulotuesta tulee myös panna täytäntöön viivytyksettä. Hakijalle voidaan lisäksi varata aika hakijan suostumuksen mukaisesti vakinaisen oleskelukunnan sosiaalitoimistoon.

Toimeentulotukilain 14 a §:n säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen perustelujen mukaan tarkoitus on, että kunnan toimeentulotukiasioita käsittelevä viranhaltija harkitsee tapauskohtaisesti asian kiireellisyyden. Kiireellisyyden arviointi edellyttää sosiaalihuollon ammatillista osaamista. Kiireellisessä tilanteessa toimeentulotuen hakijalle voidaan siis myöntää esimerkiksi tukea ruuan ja välttämättömien lääkkeiden tai matkalipun hankintaan taikka turvata henkilön tai perheen kiireellisen asumisen tai majoituksen järjestäminen.

3.1.4 Järjestämisvastuullisen kunnan alueen ulkopuolisesta oleskelusta aiheutuvien menojen huomioiminen

Toimeentulotukilain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen järjestämisvastuuta koskevan 14 §:n perusteluista ilmenee se lähtökohta, että toimeentulotukea myönnettäessä huomioon otettavien menojen on täytynyt syntyä jossakin Suomen kunnassa. Perustelujen mukaan säännöksellä ei ole tarkoitettu laajentaa kuntien järjestämisvastuuta siten, että kunnille syntyisi velvollisuus myöntää toimeentulotukea muusta kuin oman kuntansa alueella oleskelusta johtuviin menoihin.

Jos henkilön oleskelu toisessa kunnassa on tarkoitettu määräaikaiseksi eikä henkilöllä ole vakituista asuntoa tässä toisessa sanotussa kunnassa, vaan oleskelu perustuu vakinaisen oleskelukunnan sijoittamana esimerkiksi maksusitoumuksella päihdehuoltolain tai muun lain mukaan järjestettävään kuntoutukseen, toimeentulotuen järjestämisvastuu ei kuitenkaan siirry palvelua antavan yksikön sijaintikunnalle.

Ulkomailla syntyneet kustannukset. Edellä mainittujen lain esitöiden perusteluiden mukaan lain 14 §:stä ilmenee myös se lähtökohta, että ulkomailla syntyneitä kustannuksia ei oteta toimeentulotukea myönnettäessä huomioon.

Korkein hallinto-oikeus on antanut asiaan liittyen muun muassa seuraavan ratkaisun:

KHO 2007:981

X on syntynyt vuonna 1982. Hän on toimeentulotukea hakiessaan ollut täysi-ikäinen. X on opiskellut Egyptissä yliopistossa vuodesta 1999 lähtien. X on joutunut Egyptissä oleskellessaan 28.5.2004 veneonnettomuuteen. X:n

esittämien lääkärinlausuntojen mukaan onnettomuudessa hänen päähänsä ja vasempaan jalkaansa saamiaan vammoja on hoidettu Egyptissä sairaalassa muun ohella leikkauksin. X on ilmoittanut, että opintotuen lakattua hän on saanut elantomenoihinsa lainarahoitusta sukulaisiltaan ja ystäviltään.

X on ennen kysymyksessä olevan toimeentulotuen hakemista oleskellut Egyptissä usean vuoden ajan. Koska X ei ole oleskellut Helsingissä toimeentulotuesta annetun lain 14 §:ssä tarkoitetulla tavalla, Helsingin sosiaalilautakunta ei ole ollut velvollinen myöntämään X:lle toimeentulotukea hänen Egyptissä oleskelustaan aiheutuviin menoihin. Helsingin sosiaalilautakunnan jaosto on siten voinut hylätä X:n hakemuksen toimeentulotuen myöntämisestä Egyptistä Suomeen matkustamisesta aiheutuviin kustannuksiin. Näillä perusteilla hallinto-oikeuden päätöksen lopputulosta ei ole syytä muuttaa.

3.2 TOIMEENTULOTUKIASIAN KÄSITTELY

Toimeentulotukilaki on ensisijaisesti sovellettavaksi tuleva ja siten keskeisin toimeentulotukea ja toimeentulotukiasian käsittelyä sääntelevä laki. Toimeentulotukilain lisäksi keskeisimmät toimeentulotukiasioissa noudatettava menettelyä koskevat säännökset sisältyvät sosiaalihuoltolakiin, sosiaalihuollon asiakaslakiin ja hallintolakiin. Näiden lisäksi toimeentulotukiasian käsittelyyn liittyy monia muitakin yleis- ja erityislakeja, joita on tässä oppaassa käsitelty oppaan soveltajaa ajatellen kulloinkin tarkoituksenmukaiseksi arvioidulla tavalla ja laajuudessa aina asianomaisen aihealueen yhteydessä. Tässä luvussa keskitytään tarkastelemaan hallintolain, sosiaalihuollon asiakaslain sekä toimeentulotukilain 14 a §:n menettelysäännöksiä lähinnä toimeentulotuen myöntämismenettelyä silmällä pitäen.

3.2.1 Toimeentulotukiasian käsittelyn yleisiä periaatteita ja edellytyksiä

Toimeentulotukityössä noudatettavan hallintomenettelyn yleisiä vaatimuksia

Toimeentulotukihakemuksen johdosta annettava päätös on oikeudelliselta luonteeltaan hallintopäätös. Hallintolaki on hallintopäätöstä ja yleisemmin hallintoasiassa noudatettavaa hallintomenettelyä sääntelevä yleislaki. Hallintolain tarkoituksena on toteuttaa ja edistää hyvää hallintoa sekä oikeusturvaa hallintoasioissa. Lain tarkoituksena on myös edistää hallinnon

palvelujen laatua ja tuloksellisuutta. Perustuslain oikeusturvaa koskevassa 21 §:ssä säädetään jokaisen oikeudesta saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa. Hallintolakiin sisältyvät sanottua perustuslain säännöstä täsmentävät hyvää hallintoa koskevat yleissäännökset.

Hallintolain 2 luvussa säädetään hyvän hallinnon perusteista. Lain hallinnon oikeusperiaatteita koskevan 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Hallintolain 2 luvussa mainittuja hyvän hallinnon perusteita ovat palveluperiaate (7 §) ja neuvontavelvollisuus (8 §) sekä vaatimus hyvästä kielenkäytöstä (9 §) ja viranomaisten yhteistyöstä (10 §). Näiden lisäksi lain 5 luvun 23 §:ssä säädetään käsittelyn viivytyksettömyydestä.

Neuvontavelvollisuus. Hallintolain 8 §:n mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Neuvonta on maksutonta. Jos asia ei kuulu viranomaisen toimivaltaan, sen on pyrittävä opastamaan asiakas toimivaltaiseen viranomaiseen. Lisäksi sosiaalihuoltolain 13 §:n 1 momentin 4 kohdassa säädetään erikseen kunnan velvollisuudesta huolehtia ohjauksen ja neuvonnan järjestämisestä sosiaalihuollon ja muun sosiaaliturvan etuuksista ja niiden hyväksikäyttämisestä.

Hyvään hallintoon kuuluu siis keskeisesti viranomaisen neuvontavelvollisuus. Kunnan tulisikin kiinnittää huomiota siihen, miten neuvonta on järjestetty viranomaisessa ja toisaalta neuvonnan sisältöön. Hyvän hallinnon edellyttämässä neuvonnassa on hallintolain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 72/2002 vp) mukaan kyse lähinnä menettelyllisestä neuvonnasta eli siitä, että asiakkaalle kerrotaan, mitä lakisääteisiä oikeuksia ja velvollisuuksia hänellä on ja miten hänen pitää menetellä saadakseen asiansa vireille ja vaatimuksensa asianmukaisesti tutkituksi ja ratkaistuksi. Asiakkaan mahdolliset väärinkäsitykset on viranomaisen myös pyrittävä oikaisemaan oma-aloitteisesti.

Edellä mainitun hallituksen esityksen perustelujen mukaan neuvonnassa on tärkeää kiinnittää huomiota yhdenvertaisuuden toteutumiseen ja asiakkaiden tasapuoliseen kohteluun. Hallintoasian hoitamista koskevaan neuvontaan saatetaan liittyä oikeudellisten seikkojen neuvomisen ohella muuta käytännön työhön liittyvää neuvontaa. Tässä voi olla kysymys esimerkiksi siitä, kuka asiaa kunnassa hoitaa ja milloin tämä on paikalla tai kuinka kauan asian käsittely kestää.

Neuvonnan ja ohjauksen asianmukaisen toteutumisen varmistaminen on erityisen tärkeää toimeentulotukiasiakkaiden kohdalla, koska kysymyksessä on asiakkaan oikeusturvan kannalta merkityksellisen viimesijaisen toimeentulon turvaamisesta.

Asiakaslähtöisyys toimeentulotukityössä

Toimeentulotukityön tulee osaltaan toteuttaa hyvän hallinnon vaatimusta kunnassa. Hallintolain säännösten lisäksi sosiaalihuollon asiakaslaki määrittelee toimeentulotukiasian käsittelyyn liittyvää yleistä menettelyä. Asiakaslain tarkoituksena on edistää asiakaslähtöisyyttä ja asiakassuhteen luottamuksellisuutta sekä asiakkaan oikeutta hyvään palveluun ja kohteluun sosiaalihuollossa.

Asiakaslain 2 luvussa säädetään asiakkaan oikeuksista ja velvollisuuksista. Lain 3 lukuun sisältyvät salassapitoa ja tietojen luovuttamista koskevat säännökset (ks. tarkemmin luku 3.3). Lain 2 luvun 4 §:n mukaan asiakkaalla on oikeus laadultaan hyvään sosiaalihuoltoon ja hyvään kohteluun tarkoittaen sitä, että asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta, eli tässä toimeentulotukiasiaa käsittelevältä viranhaltijalta, laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää. Asiakasta on kohdeltava siten, ettei hänen ihmisarvoaan loukata sekä hänen vakaumustaan ja yksityisyyttään kunnioitetaan.

Lain 5 ja 8 §:n mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa on otettava huomioon asiakkaan toivomukset, mielipide, etu ja yksilölliset tarpeet sekä hänen äidinkiensä ja kulttuuritaustansa ja muutoinkin kunnioitettava asiakkaan itsemääräämisoikeutta. Asiakkaalle on annettava mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa palvelujensa ja muiden sosiaalihuoltoonsa liittyvien toimenpiteiden suunnitteluun ja toteuttamiseen. Asiakkaan osallistumisoikeuden toteuttamisessa keskeinen merkitys on yhdessä asiakkaan kanssa laadittavalla asiakassuunnitelmalla (ks. asiakassuunnitelmasta tarkemmin luku 3.2.5).

Asiakaslain 5 §:n mukaan asiakkaalla on oikeus saada selvitys toimenpidevaihtoehdoista omassa asiassaan. Tämä tarkoittaa, että sosiaalihuollon henkilöstön on selvitettävä asiakkaalle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset samoin kuin muut seikat, joilla on merkitystä hänen asiassaan. Selvitys on annettava siten, että asiakas riittävästi ymmärtää sen sisällön ja merkityksen.

Asiakkaan kuulemisesta ennen häntä koskevan päätöksen tekemistä säädetään hallintolain 34 §:ssä. Pykälän 1 momentin mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun. Asian saa kuitenkin ratkaista asianosaisista kuulematta esimerkiksi, jos vaatimus jätetään tutkimatta tai hylätään heti perusteettomana, kuuleminen saattaa vaarantaa päätöksen tarkoituksen toteutumisen tai kuulemisesta aiheutuva asian käsittelyn viivästyminen aiheuttaa huomattavaa haittaa ihmisten terveydelle, jos hyväksytään vaatimus, joka ei koske toista asianosaista tai kuuleminen on muusta syystä ilmeisen tarpeetonta.

Toimeentulotukilain 2 §:n 2 momentti edellyttää, että jokainen pitää kykynsä mukaan huolta itsestään ja omasta sekä säännöksen tarkoittamassa laajuudessa perheensä elatuksesta. Vaikeaan tilanteeseen joutunut henkilö

tai perhe ei välttämättä aina tiedä mitä kaikkia keinoja hänellä on käytettävissään oman elatuksensa tai muun toimeentulonsa turvaamiseksi. Tällöin henkilölle tai perheelle tulee muun muassa hallintolain 8 §:n ja sosiaalihuollon asiakaslain 5 §:n mukaisesti antaa neuvontaa ja ohjausta ja yksityiskoh- taista selvitystä siitä, mitä keinoja ja vaihtoehtoja hänellä on käytettävissään (ks. neuvontavelvollisuudesta edellä tämän luvun alussa).

Toimeentulotukeen nähden ensisijaisia keinoja toimeentulon turvaami- seksi voivat olla esimerkiksi erilaiset sosiaalietyudet, muiden hallinnonalojen tarjoama tuki sekä yksityisten toimijoiden tarjoamat keinot kuten pankkien lainanantoon liittyvät ja myöntämät maksuvapaat kuukaudet tai vuokranan- tajan kanssa sovittu maksuaikataulu rästiin jääneille vuokril- le. Jotta toimeen- tulotukityötä voidaan myös käytännössä toteuttaa edellä selostetuista laeista ilmenevällä tavalla asiakaslähtöisesti, tarvitaan siis tietoa sekä erilaisista sosi- aalisista ongelmista että niiden purkamiseen tarjolla olevista välineistä.

Erityisen tärkeää on, myös toimeentulotuen asiakastyössä, tunnistaa ongelmat, jotka ovat vaarassa siirtyä seuraavalle sukupolvelle. Esimerkiksi vanhempien mielenterveydenhäiriöt tai muut terveysongelmat, päihteiden käyttö, pitkittynyt työttömyys, taloudelliset ongelmat, köyhyys tai terveyttä vaarantavat elintavat taikka huonot asuinolot saattavat olla tilanteita, joissa lasten, nuorten ja perheiden tilanne ja tuen tarve tulee tarkemmin selvittää.

Samoin on tärkeää, että kunnissa on luotuna toimivia ja työntekijöiden tiedossa olevia menettelyjä, joiden puitteissa eri toimijoiden välistä yhteis- työtä ja toinen toisensa toimialueiden tuntemusta voidaan tukea ja lisätä. Tällöin myös voidaan eri viranomaistahojen kesken entistä paremmin ohja- ta, tai tarvittaessa ja lähtökohtaisesti asianomaisen suostumuksin ottaa asi- akkaan puolesta yhteyttä siihen viranomaiseen, jolle avun ja tuen antaminen ensi sijassa näyttäisi kuuluvan.

3.2.2 Asiakkaan oikeus henkilökohtaiseen keskusteluun

Toimeentulotukityön tulee olla asiakaskeskeistä ja perustua luottamukseen asiakassuhteessa. Tämä ilmenee muun muassa edellä (luku 3.2.1) kuvatuista hallintolain ja sosiaalihuollon asiakaslain säännöksistä. Lisäksi toimeentulo- tukilaisissa on erikseen säädetty velvollisuudesta järjestää asiakkaalle mahdol- lisuus keskustella henkilökohtaisesti sosiaalityöntekijän tai sosiaalihoajaan kanssa. Asiasta säädetään lain 14 a §:n 4 momentissa seuraavasti:

Toimeentulotukiasiakkaalle tulee järjestää mahdollisuus keskustella henki- lökohtaisesti sosiaalityöntekijän tai sosiaalihoajaan kanssa viimeistään seit- semäntenä arkipäivänä sen jälkeen kun asiakas on tätä pyytänyt.

Toimeentulotuen asiakkaalle tulee 14 a §:n 4 momentin mukaan järjestää mahdollisuus päästä keskustelemaan henkilökohtaisesti sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain (272/2005) 3 tai 6 §:ssä tarkoitetun sosiaalihuollon työntekijän, toisin sanoen sosiaalityöntekijän tai sosiaaliohjaajan, kanssa viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä sen jälkeen kun asiakas on tätä pyytänyt.

Toimeentulotukiasian käsittelyä koskevan 14 a §:n säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen perustelujen mukaan näin turvataan asiakkaan mahdollisuus keskustella vaikeasta taloudellisesta tilanteestaan sosiaalialan koulutuksen saaneen asiantuntijan kanssa ja saada tarkempaa tietoa, neuvoa ja ohjausta oikeudesta toimeentulotukeen sekä muita tarpeenmukaisia tukitoimia. Perusteluissa todetaan myös, että asiakas saattaa tarvita neuvoja ensisijaisten etuuksien taikka muiden tarvitsemiensa palvelujen hakemisessa. Tavoitteena on, että asiakas saisi keskustelussa ongelmiinsa ratkaisuvaihtoehtoja ja siten todennäköisesti pystyttäisiin estämään hänen ongelmiansa pitkittyminen ja vaikeutuminen.

Perusteluissa todetaan lisäksi, että 14 a §:n 4 momentissa tarkoitettu henkilökohtainen keskustelu voidaan toteuttaa muullakin tavoin kuin sosiaalityöntekijän tai sosiaaliohjaajan vastaanotolla. Perustelujen mukaan asiakkaan toimeentulotukiasiaa voidaan selvittää ja hän voi saada tarvitsemansa neuvot puhelimitse sosiaalityöntekijän tai sosiaaliohjaajan kanssa keskustellessaan. Tapaaminen voidaan tarpeen vaatiessa järjestää myös esimerkiksi asiakkaan kotiin. Sosiaalityöntekijä tai sosiaaliohjaaja voi myös esimerkiksi puhelinkeskustelun perusteella varata asiakkaalle vastaanottoajan, mikäli tämä katsotaan tarpeelliseksi.

Toimeentulotukiasiakkaan henkilökohtainen tapaaminen muodostaa perustan hyvälle asiakassuhteelle. Tapaaminen voidaan nähdä erityisen tärkeänä, kun toimeentulotukea haetaan ensimmäistä kertaa. Sosiaalihuollon asiakaslain 8 § edellyttää, että sosiaalihuoltoa toteutettaessa on ensisijaisesti otettava huomioon asiakkaan toivomukset ja mielipide ja muutoinkin kunnioitettava hänen itsemääräämisoikeuttaan. Asiakkaalle on annettava mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa palvelujensa suunnitteluun ja toteuttamiseen. Sama koskee hänen sosiaalihuoltoonsa kuuluvia muita toimenpiteitä. Asiakasta koskeva asia on käsiteltävä siten, että ensisijaisesti otetaan huomioon asiakkaan etu. Ministeriö korostaa tässä, että viime kädessä päätöksen asiassa kuitenkin aina tekee toimivaltainen viranhaltija arvionsa perusteella asiakkaan tarvetta vastaavasti.

Toimeentulotuen hakijalla saattaa olla hänelle myönnettyistä palveluista ja etuuksista epäselvää tai väärää tietoa. Tuen hakijalla voi olla myös epätietoisuutta omista oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan. Hän saattaa tarvita neuvoja ja muuta selvitystä ymmärtääkseen myönnetyn toimeentulotuen tarkoituksen ja sisällön. Viranhaltija voi keskustelussa toimeentulotuen hakijan kanssa etsiä ja esitellä asiakkaan ja hänen perheensä ongelmien kannalta tarpeellisia tai vält-

tämättömiä palveluja tai muita tukitoimia sekä sosiaali- ja terveydenhuollon että muiden hallinnonalojen puolelta. Tällaisia muita tahoja ovat esimerkiksi työ- ja elinkeinotoimisto ja Kela. Työntekijä voi ohjata, opastaa ja tukea asian-
tuntemuksellaan asiakkaan pyrkimystä itsenäiseen toimeentuloon sekä tukea asiakkaan pyrkimyksiä saada tukea muilta hänelle merkityksellisiltä tahoilta.

Henkilöllä tai perheellä voi olla toimeentulotuen tarve myös ilman, että siihen liittyy suoranaisesti tai muutoin mitään erityistä tarvetta saada sosiaalityön tai sosiaaliohjaajan antamaa ammatillista tukea. Toisaalta tilanteen pitkittyessä ratkaisujen hakeminen voi kuitenkin vaatia useamman tapauksiskerran. Oleellista on, että asiakkaalle annetaan riittävästi ja oikeanlaista tukea ja apua jo ongelmien varhaisessa vaiheessa ja ratkaisuihin pyritään yhteistyössä asiakkaan kanssa.

3.2.3 Tuen hakeminen ja päätöksen antaminen

3.2.3.1 *Perheen määritelmä toimeentulotukilaissa*

Toimeentulotuki on luonteeltaan perhekohtaisesti määrättävä etuus. Tukea myönnettäessä sovelletaan toimeentulotukilain 3 §:ään sisältyvää perheen määritelmää, joka kuuluu seuraavasti:

Tässä laissa tarkoitetaan perheellä yhteistaloudessa asuvia vanhempia, vanhemman alaikäistä lasta ja ottolasta, aviopuolisoita sekä miestä ja naista, jotka elävät avioliitonomaisissa olosuhteissa.

Toimeentulotukea myönnettäessä kaikkia perheenjäseniä pidetään toimeentulotuen saajina tuen maksamispäivästä lukien. Toimeentulotuen katsotaan jakautuvan sen saajien kesken kullekin yhtä suurena osuutena, jolleivät olosuhteet muuta osoita.

Henkilön viimesijaisen toimeentuloturvan tosiasialliseen tarpeeseen vaikuttavat koko perheen menot sekä tulot ja varat. Toimeentulotukilain toimeentulotuen määräytymistä koskevan 6 §:n tarkoittama laskelma tuloista ja varoista sekä menoista tehdään perhekohtaisesti siten, että siinä otetaan laista tarkemmin ilmenevällä tavalla kaikkien perheenjäsenten menot sekä käytettävissä olevat tulot ja varat huomioon.

Toimeentulotukilain 3 §:n 1 momentin mukaan samaan perheeseen kuuluvina pidetään aviopuolisoiden ohella yhteistaloudessa avioliitonomaisissa olosuhteissa elävää miestä ja naista.

Samassa asunnossa asuvien henkilöiden osalta voidaan joutua selvittämään, onko kysymys lain 3 §:n 1 momentissa tarkoitettusta avioliitonomai-

sesta olosuhteesta. Asiaa ratkaistaessa lähtökohtana tulee pitää asianosaisten omaa ilmoitusta. Lisäksi voidaan ottaa tarvittaessa tapauskohtaisesti huomioon esimerkiksi asunnon koko, yhdessä asumisen kesto, vuokrasopimus ja selvitykset vuokranmaksusta sekä muu hakijan ja perheen asumisolosuhteista ja yhteistaloudesta saatava selvitys.

Hakijalle ja muille toimeentulotukilain 17 §:ssä tarkoitetuille ilmoitusvelvollisille henkilöille on toimeentulotuen myöntävän viranomaisen toimesta varattava tilaisuus antaa selvitys viranomaisen muulta kuin hakijalta itseltään saaman selvityksen johdosta, mikäli muu selvitys ja hakijan antama selvitys ovat ristiriidassa keskenään tai muutoin antavat siihen aihetta taikka jos tähän muutoin on olemassa toimeentulotuen myöntämisen kannalta välttämätön syy.

Vaikka samassa asunnossa asuvien henkilöiden katsottaisiin jonkin muun viranomaisen toimesta olevan avoliitossa, heille tulee toimeentulotukea myönnettäessä antaa mahdollisuus esittää selvitystä siitä, onko kyseessä yhteistalous vai kaksi erillistä taloutta. Käytännössä toimeentulotukea myöntävän viranhaltijan tulee jotenkin osoittaa yhteistaloudessa asuminen (oli kyseessä sitten eri tai samaa sukupuolta olevat henkilöt), mikäli se asianosaisten taholta kiistetään (ks. asiakkaan tietojenanto- ja ilmoitusvelvollisuudesta tarkemmin luku 3.3.1).

Kahden samaa sukupuolta olevan 18 vuotta täyttäneen henkilön parisuhteen rekisteröintiä koskeva laki rekisteröidystä parisuhteesta (950/2001) tuli voimaan 1.3.2002. Lain 8 §:n mukaan parisuhteen rekisteröinnillä on samat oikeusvaikutukset kuin avioliiton solmimisella, jollei toisin säädetä. Samaten laissa tai asetuksessa olevaa säännöstä, joka koskee avioliittoa tai aviopuolisoita sovelletaan myös rekisteröityyn parisuhteeseen, jollei toisin säädetä. Siten rekisteröidyn parisuhteen osapuolilla esimerkiksi on toisiinsa nähden avioliittolaissa tarkoitettu molemminpuolinen elatusvelvollisuus (ks. elatusvelvollisuudesta tarkemmin luku 2.3). Heitä koskee muutoinkin kaikki se, mitä muualla lainsäädännössä, kuten sosiaalihuollon lainsäädännössä säädetään aviopuolisoista. Rekisteröidyn parisuhteen osapuolia pidetään siis toimeentulotukea myönnettäessä lain 3 §:n mukaisena perheenä.

Sen sijaan laki rekisteröidystä parisuhteesta ei, kuten eduskunnan lakivaliokunnan lain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen johdosta antamassa mietinnössäkin (HE 200/2000 vp – LaVM 15/2001 vp) on todettu, millään tavoin vaikuta niiden samaa sukupuolta olevien parisuhteen osapuolien asemaan, jotka elävät yhdessä suhdettaan rekisteröimättä. Laista ei siis seuraa, että rekisteröimätön samaa sukupuolta olevien henkilöiden parisuhde olisi rinnastettavissa toimeentulotukilain 3 §:n 1 momentissa tarkoitetuksi avioliitonomaiseksi suhteeksi.

3.2.3.2 Toimeentulotuen hakeminen

Toimeentulotuki on perhekohtainen etuus. Toimeentulotuen osalta perhe määritellään edellä kuvatulla tavalla toimeentulotukilain 3 §:ssä. Lain 14 §:n 1 momentin mukaisesti toimeentulotuki myönnetään *hakemuksesta* (katso 14 § edellä luku 3.1). Toimeentulotukilakiin ei sisälly erityistä säännöstä siitä, kuka perheen puolesta on oikeutettu tekemään toimeentulotukihakemuksen. Toimeentulotukilain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen perusteluiden mukaan perheen puolesta hakemuksen voi tehdä kuka hyvänsä perheen täysivaltaisista jäsenistä.

Vajaavaltaisen oikeus hakea toimeentulotukea määräytyy tosiasiallisen tilanteen mukaan. Yleensä vajaavaltaisen puhevaltaa käyttää huoltaja tai edunvalvoja tai hänen puolestaan asioi muutoin hänestä tosiasiallisesti huolta pitävä henkilö.

Edellä mainitun hallituksen esityksen perusteluista ilmenee myös, että toimeentulotuen luonteesta johtuu, että tuen hakemiseen oikeutettujen suhteen ei aina ole tarkoituksenmukaista noudattaa tarkkoja kriteerejä, koska tarkoitus on taata henkilön ja perheen viimesijainen toimeentulo. Olenaisinta on, että toimeentulotuen tarpeessa olevat saavat tukea. Toimeentulotuen maksamisella ei kuitenkaan voida paikata laiminlyöntejä esimerkiksi vanhempien elatusvelvollisuuden osalta. Lakiehdotuksen perusteluissa onkin tässä yhteydessä kiinnitetty huomiota myös siihen, että alaikäisen saama toimeentulotuki voi tulla perittäväksi takaisin häneen nähden elatusvelvolliselta henkilöltä (ks. takaisinperinnästä tarkemmin luku 5).

Hallintolain 19 §:n mukaisesti sosiaalihuollon asiakkaan tulee panna vireille etuutta, palvelua tai muuta tukitointa koskeva hakemuksensa *kirjallisesti* ilmoittamalla vaatimukset perusteluineen. Viranomaisen suostumuksella asian saa panna vireille myös *suullisesti*. Ministeriön näkemyksen mukaan suullinen vireillepano voi tapauskohtaisesti olla perusteltua toimeentulotukiasioissa, jos siten voidaan edistää käsittelyn joustavuutta ja nopeutta erityisesti kiireellisissä tapauksissa (ks. laki 14 a §:n 1 momentti). Samalla on riittävästi varmistettava se, ettei asiakkaan oikeusturva suullisen hakemuksen johdosta vaarannu ja, että menettely muutoinkin vastaa asiakkaan etua.

Suullinen hakemus tulisi pääsääntöisesti tehdä henkilökohtaisesti viranomaisen luona. Toimeentulotuen tarpeen selvittäminen ei kuitenkaan välttämättä aina edellytä henkilökohtaista asiointia. Suullinen hakemus voidaan viranomaisen suostumuksella siten poikkeuksellisesti esittää myös puhelimitse. Tämä voi olla perusteltua esimerkiksi hakemusta uudistettaessa. Tällöinkin asiakkaan on kuitenkin tarvittaessa toimitettava tuen tarpeen selvittämiseksi ja tuen suuruuden määrittämiseksi välttämättömät tositteet ja muut toimeentulotukeen vaikuttavat välttämättömät tiedot.

Hallintolain 42 §:n mukaan tiedot suullisesti esitetyistä vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun, on kirjattava tai

muulla tavoin rekisteröitävä. Suullisen hakemuksen kirjaaminen on tärkeää erityisesti asiakkaan oikeusturvan vuoksi esimerkiksi, jotta ei syntyisi epäselvyyttä siitä, onko asiakkaan ollut tarkoitus hakea toimeentulotukea vai vain tiedustella sen myöntämisen edellytyksiä. Jos viranomainen ei suostu suulliseen asian vireillepanoon on asiakasta hallintolain 8 §:n mukaisesti tarvittaessa neuvottava, miten kirjallinen hakemus tehdään.

Asiaa vireille pantaessa on käytävä ilmi, mitä asia koskee. Asiakasta tulee ohjata selvittämään hakemuksessaan, mihin muihin kuin toimeentulotuen perusosaan kuuluviin menoihin toimeentulotukea mahdollisesti haetaan. Suullisen hakemuksen mahdollisuudesta huolimatta asiakkaan oikeusturvan kannalta kirjallisen hakemuksen tekeminen on suositeltavaa, jotta ei synny epäselvyyttä hakemuksen sisällöstä. Toimeentulotuen hakemisen ja päätöksenteon nopeuttamiseksi hakemus voidaan tehdä esimerkiksi lomakkeella, josta ilmenevät tuen suuruuteen vaikuttavat seikat.

Hallintolain 18 §:n mukaan asiakirjan katsotaan saapuneen viranomaiselle sinä päivänä, jona asiakirja on annettu viranomaiselle. Postitse lähetetyn asiakirjan saapumispäiväksi katsotaan myös se päivä, jona lähetys on saapunut viranomaisen postilokeroon tai viranomaiselle on toimitettu ilmoitus lähetyksen saapumisesta postiyritykseen.

Hallintolain 20 §:n mukaan hallintoasia tulee vireille kun asian vireille panemiseksi tarkoitettu asiakirja on saapunut toimivaltaiseen viranomaiseen tai kun asia on sille suullisen vireillepanon yhteydessä esitetty ja käsittelyn aloittamiseksi tarvittavat tiedot on kirjattu. Toimeentulotukihakemus voidaan siten jättää kirjallisena myös henkilökohtaisen tapaamisen tai asiakasvastaanoton yhteydessä. Jätettyä asiakirjaa koskee tällöinkin kirjaamisvelvoite. Kun asia tulee viranomaisessa vireille, syntyy palvelusta tai etuudesta päättävälle viranomaiselle velvollisuus käsitellä hakemus ja antaa hakemusta koskeva perusteltu hallintopäätös.

Hallintolain 21 §:n 1 momentin mukaan mikäli asia ei kuulu viranomaisen toimivaltaan, sen on pyrittävä selvittämään, mille viranomaiselle asia kuuluu ja selvissä tapauksissa huolehdittava asian siirtämisestä toimivaltaiselle viranomaiselle. Siirrosta on ilmoitettava asiakirjan lähettäjälle.

Laissa sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa (13/2003) säädetään hallintoasian sähköisestä vireillepanosta ja käsittelystä sekä päätöksen sähköisestä tiedoksiannosta. Viranomaiselle ei ole laissa asetettu ehdotonta velvoitetta sähköisten asiointipalvelujen tarjoamiseen. Lain 5 §:n mukaan viranomaisen, jolla on tarvittavat tekniset, taloudelliset ja muut valmiudet, on niiden rajoissa tarjottava kaikille mahdollisuus lähettää ilmoittamaansa sähköiseen osoitteeseen tai määritellyyn laitteeseen viesti asian vireille saattamiseksi tai käsittelemiseksi. Tällöin on lisäksi kaikille tarjottava mahdollisuus lähettää sähköisesti viranomaiselle sille toimitettavaksi säädettyjä tai määrättyjä ilmoituksia, sen pyytämiä selvityksiä tai muita vastaavia asiakir-

joja taikka muita viestejä. Viranomaisen tulee kuitenkin aina pitää tarjolla muitakin vireillepanotapoja kuin sähköinen.

Sosiaalihuollon asiakaslain 14–15 §:ien mukaan sosiaalihuollon asiakas-tietoja, kuten toimeentulotukitietoja, koskee salassapito- ja vaitiolovelvollisuus. Myös henkilötietolain (523/1999; 32 §) mukainen suojaamisvelvoite edellyttää, että henkilötiedot suojataan riittävin teknisin ja organisatorisin toimenpitein (mm. asiattomilta pääsylvä tietoihin). Tietojen suojaamisvelvollisuudesta ja salassapitovelvollisuudesta seuraa, että *sosiaaliviranomainen voi lähettää asiakkaalle viestejä sähköpostitse vain, mikäli sillä on käytössään mahdollisuus tietoturvalliseen asiointiin eli sähköposti, jossa on riittävän vahva salaus ja osapuolet voidaan tunnistaa.*

Muutoin viranomaisen ei ole mahdollista asioida sosiaalihuollon asiakkaan kanssa hänen asiakkuuteensa liittyvissä asioissa sähköpostin välityksellä edes asiakkaan antaman suostumuksen perusteella.

Tietosuojavaltuutettu on antanut kannanoton 1/2007, 3.1.2007 ”sähköpostin käytöstä sosiaalihuollossa”:

Sosiaalihuollon viranomaisten ja muiden sosiaalihuollon järjestäjien käytössä on yleensä internet-sähköposti. Salassa pidettävät tiedot tällaisessa suojaamattomassa sähköpostissa ole suojattu sivullisilta. Ongelmana on myös se, ettei viestinnän toista osapuolta voida luotettavasti tunnistaa. Toinen henkilö saattaa lähettää viestin jonkun toisen henkilön nimissä. Myöskään varmuutta siitä, että viesti olisi tullut perille, ei ole.

Tietosuojavaltuutetun mainittu kannanotto on luettavissa tietosuojavaltuutetun verkkosivuilta (<http://www.tietosuoja.fi/38335.htm>).

Saamiensa suojaamattomien sähköpostien osalta viranomaisen tulee olla yhteydessä asiakkaaseen esimerkiksi puhelimitse tai kirjeitse (mm. lisätietojen saamiseksi). Samalla asiakkaalle tulee kertoa suojaamattoman sähköpostin tietoturvariskeistä. Tällöin asiakkaan päätösvaltaan jää, haluaako hän yhteyttä siitä huolimatta käyttää.

Jos viranomainen itse tarjoaa asiakkaille sähköistä asiointipalvelua, tulee palvelun olla tietoturvallinen. Mikäli asiointia koskeva sähköpostiosoite kuitenkin ilmoitetaan, pitää siihen voida saada lähettää myös toimeentulotukihakemuksia tietoturvaongelmista huolimatta.

Sosiaalihuollon asiakas saa siten lähettää sähköpostitse sosiaalihuollon järjestämiseen liittyviä viestejä ja muita hakemuksia viranomaiselle ja saa siten esimerkiksi asiansa vireille. Hakemukset ja muut sosiaalihuollon käsitteeseen liittyvät asiakirjat ja viestit on viranomaisen asianmukaisesti kirjattava saapuneeksi. Tämän jälkeen hakemukset ja muut viestit tulee käsitellä siten kuin hallintolaissa ja sosiaalihuollon lainsäädännössä on edellytetty (ja tässä oppaassa toimeentulotuen osalta kuvattu).

Yllä esitetyn osalta katso tarkemmin myös tietosuojavaltuutetun kannanotto 12.10.2012. (Dnro 590/41/2012) (<http://www.tietosuoja.fi/59924.htm>)

Sosiaalihuollon asiakaslain 4 §:n 3 momentin mukaan sosiaalihuollon asiakkaan oikeudesta käyttää suomen tai ruotsin kieltä, tulla kuulluksi ja saada toimituskirjansa suomen tai ruotsin kielellä sekä hänen oikeudestaan tulkkaukseen näitä kieliä viranomaisissa käytettäessä säädetään kielilain (423/2003) 10, 18 ja 30 §:ssä. Kuntien ja kuntayhtymien velvollisuudesta järjestää sosiaalihuoltoa suomen ja ruotsin kielellä säädetään sosiaalihuoltolaissa.

Hallintolain 9 § koskee hyvän kielenkäytön vaatimusta. Säännöksen toisen momentin mukaan asiakkaan oikeudesta käyttää omaa kieltään viranomaisessa asioidessaan on voimassa, mitä siitä erikseen säädetään tai mitä johtuu Suomea sitovista kansainvälisistä sopimuksista.

3.2.3.3 Hakemuksen täydentäminen

Toimeentulotukilain 14 a §:n 3 momentissa säädetään tilanteista, joissa toimeentulotukea hakevan hakemus on puutteellinen asian ratkaisemisen kannalta:

Jos hakemus on puutteellinen, asiakkaalle on viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä hakemuksen saapumisesta annettava tai lähetettävä yksilöity kehoitus hakemuksen täydentämiseksi määräajassa. Päätös toimeentulotuksesta on annettava viivytyksettä, kuitenkin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä siitä, kun täydennetty hakemus on saapunut. Jos asiakas ei ole määräajassa täydentänyt hakemustaan tai esittänyt hyväksyttävää syytä täydennyksen viivästymiselle, päätös tehdään käytettävissä olevien tietojen pohjalta viivytyksettä, kuitenkin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä määräajan päättymisestä. Asiakkaan suostumuksella päätös voidaan tehdä käytettävissä olevien tietojen pohjalta ennen määräajan päättymistä.

Asiakkaan toimittama toimeentulotukihakemus ei aina sisällä kaikkia asian ratkaisemiseksi välttämättömiä tietoja eikä siten aina ole valmis käsiteltäväksi sellaisenaan. Hallintolain 22 §:n mukaan viranomaiselle toimittetun asiakirjan ollessa puutteellinen, viranomaisen on kehoitettava lähettäjää määräajassa täydentämään asiakirjaa, jollei se ole tarpeetonta asian ratkaisemiseksi. Asiakirjan lähettäjälle on ilmoitettava, miten asiakirjaa on täydennettävä. Säännöksen mukaan asianosainen voi myös omasta aloitteestaan täydentää hakemustaan tai muuta asian käsittelyä varten toimittamaansa asiakirjaa sekä toimittaa käsittelyn kuluessa viranomaiselle asian ratkaisemisen kannalta tarpeellisia asiakirjoja. Sanottu hallintolain yleissäännös koskee kaikkea hallintomenettelyä ja siten myös toimeentulotukiasian käsittelyä.

Toimeentulotukilain 14 a §:n 3 momentti täydentää edellä mainittua hallintolain yleissääntelyä. Sen mukaan asiakkaalle on mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä hakemuksen saapumisesta annettava tai lähetettävä yksilöity kehotus puutteellisen hakemuksen täydentämiseksi määräajassa. Edellä mainitun toimeentulotukilain 14 a §:ää koskevan hallituksen esityksen perustelujen mukaan kehotus tulisi antaa kirjallisena, ettei synny epäselvyyttä siitä, mitä täydennyksiä tarvitaan. Edelleen perusteluissa todetaan, että asiakkaalta vaadittavan selvityksen tulee olla asian ratkaisemisen kannalta välttämätön (ks. myös asiakkaan tietojenanto- ja ilmoitusvelvollisuudesta luku 3.3.1).

Perustelujen mukaan selvityksen pyytämistä harkittaessa on myös harkittava, onko vaaditun selvityksen hankkiminen asiakkaalle kohtuuton tehtävä ottaen huomioon asiakkaan olosuhteet ja muut asiassa ilmenneet seikat kokonaisuudessaan. Kehotuksen tulee sisältää yksilöidyt, selkeät ja helposti ymmärrettävät ohjeet siitä, mitä tietoja asian käsittelemiseksi ja päätöksen tekemiseksi asiassa asiakkaalta vielä tarvitaan. Päätös toimeentulotuen myöntämisestä on tehtävä viivytyksettä, kuitenkin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä siitä, kun täydennetty hakemus tarvittavine liitteineen on saapunut.

Toimeentulotukiasias-
sa noudatettavasta tietojenanto- ja ilmoitusvelvollisuudesta säädetään toimeentulotukilain 17 §:ssä koskien toimeentulotuen hakijaa, hänen perheenjäsentänsä ja elatusvelvollistansa sekä tarvittaessa heidän huoltajaansa ja edunvalvojaansa (ks. tietojenanto- ja ilmoitusvelvollisuudesta tarkemmin luku 3.3.1).

Toimeentulotukilain 14 a §:n 3 momentin mukaan toimeentulotukiasias-
sa tulee tehdä päätös käytettävissä olevien tietojen perusteella, mikäli asiakas ei ole määräajassa täydentänyt hakemustaan eikä ole samassa ajassa myöskään esittänyt hyväksyttävää syytä täydennyksen viivästymiselle. Hakemukseen voidaan antaa viimekädessä hylkäävä päätös, jos siihen ei sisälly asian käsittelemiseksi välttämättömiä tietoja, kuten tietoja asiakkaan tuloista.

Päätöstä ei kuitenkaan saa jättää tekemättä, vaikka tuen hakija ei ole toimittanut vaadittuja selvityksiä, eikä toimeentulotukea hakemuksen mukaan tilanteessa myönnettäisi. Asiaa koskevan hallintopäätöksen tekemisellä turvataan hakijan mahdollisuus saattaa päätöksen tehneen viranhaltijan päätös kunnan toimeentulotukiasioita käsittelevän toimielimen ja edelleen hallinto-oikeuden ja viime kädessä korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi se, olivatko vaaditut selvitykset välttämättömiä asian käsittelemiseksi.

Toimeentulotukilain 14 a §:n 3 momentin mukaan päätös, jossa on pyydetty täydennystä, mutta sitä ei ole saatu, tulee tehdä viivytyksettä, kuitenkin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä määräajan päättymisestä. Asiakkaan suostumuksella päätös voidaan tehdä myös jo ennen selvityksen antamiselle asetetun määräajan kulumista päätöksentekohetkellä käytettävissä olevien tietojen perusteella.

On tavanomaista, että toimeentulotuen asiakkaalta pyydetty selvitys koskee jotakin poikkeuksellista menoerää, mutta muilta osin hakemuksessa ei ole epäselvyyttä. Näissä tilanteissa se osa hakemuksesta, johon asiakkaalla olisi esitetyn selvityksen perusteella oikeus, tulisi ratkaista ensin ja lisäselvitystä vaativa osa hakemuksesta tulisi ratkaista selvityksen saapumisen jälkeen.

Hakemuksen täydentämistä koskeva 14 a §:n 3 momentti liittyy kiinteästi toimeentulotukilain 17 §:n tietojenanto- ja ilmoitusvelvollisuuteen (ks. tarkemmin luku 3.3.1).

3.2.3.4 Asian käsittely ja käsittelyaika

Toimeentulotukilain 14 a §:n 1 ja 2 momenteissa säädetään toimeentulotukiasian käsittelystä seuraavasti:

Toimeentulotukiasia on käsiteltävä kunnassa siten, että asiakkaan oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon ei vaarannu. Kiireellisessä tapauksessa päätös on tehtävä käytettävissä olevien tietojen perusteella samana tai viimeistään seuraavana arkipäivänä hakemuksen saapumisesta. Muussa kuin kiireellisessä tapauksessa päätös on tehtävä viivytyksettä, kuitenkin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä hakemuksen saapumisesta. Päätös toimeentulotuen myöntämisestä on pantava viivytyksettä täytäntöön.

Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, päätös hakemusajankohtaa seuraavaa kuukautta koskevan hakemuksen johdosta on tehtävä ja pantava täytäntöön viimeistään sanotun kuukauden ensimmäisenä arkipäivänä, jos hakemuksen saapumisesta on tuolloin kulunut enemmän kuin seitsemän arkipäivää. Jos hakemus koskee myöhäisempää aikaa kuin hakemusajankohtaa seuraavaa kuukautta, päätös on tehtävä ja pantava täytäntöön viimeistään hakemuksessa tarkoitetun ajanjakson ensimmäisenä arkipäivänä.

Toimeentulotukilain 14 a §:n 1 momentissa lähtökohtana on, että toimeentulotukiasiat on käsiteltävä niin, ettei perustuslain 19 §:n 1 momentin jokaiselle takaama oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon vaarannu. Kiireellisessä tilanteessa päätös toimeentulotukihakemukseen on tehtävä samana tai viimeistään seuraavana arkipäivänä hakemuksen saapumisesta niiden tietojen perusteella, jotka silloin ovat käytettävissä (ks. toimeentulotuen myöntämisestä kiireellisessä tapauksessa luku 3.1.3).

Saman 14 a §:n 1 momentin muu kuin kiireellinen toimeentulotukiasia on otettava käsittelyyn ja päätös asiassa tehtävä viivytyksettä, kuitenkin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä hakemuksen saapumisesta. Päätös tulee

myös panna täytäntöön viivytyksettä. Pykälän 2 momentissa säädetään lisäksi, että sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, päätös hakemusajankohtaa seuraavaa kuukautta koskevan hakemuksen johdosta on tehtävä ja pantava täytäntöön viimeistään sanotun kuukauden ensimmäisenä arkipäivänä, jos hakemuksen saapumisesta on tuolloin kulunut enemmän kuin seitsemän arkipäivää.

Hallintolain 18 §:n mukaan asiakirjan katsotaan saapuneen viranomaiselle sinä päivänä, jona asiakirja on annettu viranomaiselle. Postitse lähetetyn asiakirjan saapumispäiväksi katsotaan myös se päivä, jona lähetys on saapunut viranomaisen postilokeroon tai viranomaiselle on toimitettu ilmoitus lähetyksen saapumisesta postiyritykseen. Toimeentulotukilain 14 a §:ää koskevan hallituksen esityksen perustelujen mukaan silloin, kun laissa ei ole erikseen säännöksiä määrääjän laskemisesta, noudatetaan säädettyjen määräaikain laskemisesta annetussa laissa (150/1930, määräaikalaki) olevia määräaikojen laskemissääntöjä.

Määräaikalain 2 §:n mukaan, jos ajanmääräyksenä on jokin määrä päiviä nimetyn päivän jälkeen, niin tätä nimettyä päivää ei lueta määrääikaan. Edellä mainitun lakiehdotuksen perustelujen mukaan, jos toimeentulotukihakemus siis saapuu viranomaiseen esimerkiksi maanantaina, päätös asiassa on tehtävä viimeistään seuraavan viikon keskiviikkona, jollei väliin osu arkipyhiä tai niihin verrattavia päiviä.

Ilman erityistä 14 a §:n 1 momentista poikkeavaa sääntelyä käytännössä ongelmallisiksi voisivat muodostua tilanteet, joissa asiakas on jättänyt hakemuksensa viikkoja tai jopa kuukausia ennen sen ajanjakson alkua, jolle hän tukea hakee. Määräys asian käsittelemisestä näidenkin tapausten osalta seitsemän arkipäivän kuluessa hakemuksen saapumisesta voisi edellä mainitun lakiehdotuksen perustelujen mukaan aiheuttaa hakemusten käsittelyn ruuhkaantumista.

Päätöksen tekeminen useita viikkoja ennen hakemuksessa tarkoitetun ajanjakson alkua ei myöskään ole tarkoituksenmukaista, koska tällöin tiedot esimerkiksi asiakkaan ensisijaisista etuuksista eivät usein vielä ole käytettävissä. Tämän vuoksi toimeentulotukilain 14 a §:n 2 momentissa säädetään, että tällaisissa tilanteissa riittää, että päätös tehdään ja pannaan täytäntöön viimeistään sen ajanjakson ensimmäisenä arkipäivänä, jota päätös koskee. Tavallisimmin toimeentulotuki määrätään kuukaudesta, mutta ajanjakso voi olla myös kuukautta lyhyempi tai pidempi.

3.2.3.5 *Päätöksen muoto ja tiedoksianto*

Päätös kirjallisena. Hallintolain 7 luvussa säädetään hallintoasian ratkaisemisesta. Lain 43 §:n 1 momentin mukaan hallintopäätös on annettava kirjallisesti. Pykälän 2 ja 3 momentin mukaan päätös voidaan antaa suullisesti, jos se on välttämätöntä asian kiireellisyyden vuoksi. Suullinen päätös on viipy-

mättä annettava myös kirjallisena oikaisuvaatimusohjeineen tai valitusosoituksineen. Määräaika oikaisuvaatimuksen tekemiseen tai muutoksenhakuun alkaa kirjallisen päätöksen tiedoksisaannista siten kuin siitä erikseen säädetään. Päätös toimeentulotuesta on tehtävä ja annettava tukea hakeneelle.

Päätöksen sisältö. Hallintolain 44 §:n 1 momentin mukaan kirjallisen päätöksestä on käytävä selvästi ilmi päätöksen tehnyt viranomainen ja päätöksen tekemisen ajankohta; asianosaiset, joihin päätös välittömästi kohdistuu; päätöksen perustelut ja yksilöity tieto siitä, mihin asianosainen on oikeutettu tai velvoitettu taikka miten asia on muutoin ratkaistu; sekä sen henkilön nimi ja yhteystiedot, jolta asianosainen voi pyytää tarvittaessa lisätietoja päätöksestä. Pykälän 2 momentin mukaan annettaessa suullinen päätös asianosaiselle on ilmoitettava, miten asia on ratkaistu, ja selostettava ratkaisun perustelut. Suullisen päätöksen kohdalla ratkaisun asiasisällön ja sen perusteluiden selostaminen asianosaiselle, eli tässä tapauksessa toimeentulotuen asiakkaalle on erityisen tärkeää asiakkaan oikeusturvan kannalta. Tärkeää on myös mahdollisuuksien mukaan pyrkiä varmistamaan, että asiakas on ymmärtänyt päätöksen sisällön ja merkityksen.

Päätös on perusteltava. Päätöksen perustelemisesta säädetään puolestaan hallintolain 45 §:ssä. Pykälän 1 momentin mukaan päätös on lähtökohtaisesti aina perusteltava. Perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset. Pykälän 2 momentissa säädetään tietyistä poikkeuksista, jolloin päätöksen perustelut voidaan jättää esittämättä. Toimeentulotukiasiasissa päätöstä tehtäessä tulee kiinnittää huomiota siihen, että päätös ja sen perustelut ovat selkeää ja ymmärrettävää kieltä. Tämä on tärkeää asiakkaan oikeusturvan kannalta. Perusteluiden selkeys voi muun muassa vaikuttaa siihen, että asiakas voi niiden pohjalta paremmin arvioida tarvetta hakea muutosta asiassa. Mikäli kaikkiin hakijan vaatimuksiin ei voida suostua, tulee myös tämä perustella päätöksessä.

Päätöksen tiedoksianto. Hallintolain 9 lukuun sisältyvät yleiset säännökset päätöksen tiedoksiannosta ja lain 10 lukuun säännökset tiedoksiannossa noudatettavasta menettelystä. Viranomaisten tekemä päätös on annettava tiedoksi asianosaiselle ja muulle tiedossa olevalle, jolla on oikeus hakea siihen oikaisua tai muutosta valittamalla (hallintolain 54 §). Toimeentulotukea koskeva päätös tulee aina antaa tiedoksi ensisijaisesti sille, joka on tukea hakenut.

Viranhaltijapäätösten tiedoksiannon tavasta on erityissäännös sosiaalihuoltolain 45 §:n 3 momentissa. Sen mukaan päätös voidaan antaa tiedoksi virkakirjeessä postitse. Tiedoksisaannin katsotaan tapahtuneen seitsemäntenä päivänä siitä, kun päätös asianomaisen ilmoittamalla osoitteella varustettuna on annettu postin kuljetettavaksi.

Päätös voidaan hallintolain 60 §:n 2 momentin mukaan antaa tiedoksi myös siten, että asiakirja luovutetaan asiakkaalle henkilökohtaisesti. Asiakkaalle on tällöin annettava joko erillinen tai päätökseen merkitty tiedok-

siantotodistus, josta ilmenee tiedoksiannon toimittaja ja vastaanottaja sekä tiedoksiannon ajankohta.

(ks. oikaisuvaatimukseen ja muutoksenhakuun liittyvistä asioista luku 6)

3.2.3.6 Toimeentulotuen maksaminen

Toimeentulotuen maksamisesta säädetään toimeentulotukilain 16 §:ssä seuraavasti:

Toimeentulotuki maksetaan tuen hakijalle käytettäväksi hänen ja hänen perheensä elatukseen.

Toimeentulotuki voidaan erityisestä syystä maksaa tuen hakijan perheenjäsenelle tai tuen saajasta huolehtivalle henkilölle käytettäväksi tuen saajan elatukseen tai muutoin käyttää hänen toimeentulostaan aiheutuvien menojen suorittamiseen.

Toimeentulotuki maksetaan 16 §:n 1 momentin mukaan pääsääntöisesti aina tuen hakijalle. Tuki maksetaan käytettäväksi henkilön ja hänen perheensä elatukseen. Siten perheelle myönnetty tuki maksetaan yleensä yhtenä suorituksena. Alaikäisten lasten osalta tuen hakijana on yleensä vanhempi ja tuki maksetaan hänelle.

Toimeentulotukilain 16 §:n 2 momentissa säädetään mahdollisuudesta maksaa toimeentulotuki muulle kuin tuen hakijalle. Säännöksen mukaan toimeentulotuki voidaan erityisestä syystä maksaa tuen hakijan perheenjäsenelle tai tuen saajasta huolehtivalle henkilölle käytettäväksi tuen saajan elatukseen tai muutoin käyttää hänen toimeentulostaan aiheutuvien menojen suorittamiseen.

Toimeentulotukilakia koskevan hallituksen esityksen perusteluissa (ehdotus 16 §:ksi) todettiin, että lähinnä niissä tapauksissa, joissa tuen hakija ei hallitse omaa elämäänsä, voidaan tuki pykälän 2 momentin nojalla maksaa myös hänen perheenjäsenelleen tai hänestä huolehtivalle henkilölle tuen saajan elatukseen käytettäväksi. Edelleen perusteluissa todettiin, että tuki voidaan maksaa myös muutoin toimeentulosta aiheutuvien menojen suorittamiseen. Perustelujen mukaan tällaisia maksuja voidaan suorittaa esimerkiksi vuokranantajalle tai muissa vastaavan tyyppisissä tapauksissa henkilölle, jolle toimeentulotuen saaja on velvollinen säännönmukaisesti maksamaan vuokraa tai muuta maksua.

Salassa pidettävän tiedon ilmaiseminen sivulliselle edellyttää asianomaisen henkilön nimenomaista suostumusta tai sitä, että asiasta erikseen lailla säädetään. Tieto sosiaalihuollon, kuten toimeentulotuen asiakkuudesta on salassa pidettävä. Tämän vuoksi on tärkeää, että toimeentulotuen poikkeuk-

sellisesta maksutavasta voitaisiin sopia erikseen asiakkaan kanssa. Ministeriö katsookin, että toimeentulotuki tai osa siitä voidaan maksaa esimerkiksi vuokranantajalle lähtökohtaisesti vain asiakkaan suostumuksella. (Ks. Toimeentulotukea hakevaan henkilöön ja perheeseen liittyvien tietojen luovuttaminen ja salassapito, kohta 3.3.2)

Asiakkaan pankkinsa kanssa solmima maksupalvelusopimus on usein paras keino varmistaa välttämättömien maksujen hoituminen silloin, kun asiakkaalla on säännöllisiä tuloja kuten esimerkiksi eläke.

Pääsääntö toimeentulotukilain 16 §:n 2 momentin mukaan on siis se, että tuki maksetaan hakijalle itselleen. Tuen maksaminen muulle kuin hakijalle edellyttää erityistä syytä. Säännöksen sanamuodon mukaan erityistä syytä ei kuitenkaan ole rajattu vain kyseisiin elämänhallintaongelmiin, vaikka hallituksen esityksessä viitataan lähinnä näihin syihin.

Ministeriö korostaa, että sanottu toimeentulotukilain 16 §:n 2 momentti edellyttää toimeentulotuen poikkeukselliselle maksamiselle tai käyttämiselle aina säännöksessä tarkoitetun erityisen syyn olemassaoloa. Asiakkaan tuloista ja varoista määrääminen kuuluu aina ensisijaisesti asiakkaalle itselleen. Käytännössä poikkeuksellisen maksamisen syynä voi olla esimerkiksi toistuva toimeentulotuen hakeminen, vaikka hakijan ja perheen tulojen pitäisi riittää toimeentuloon.

Ministeriö korostaa, että osana toimeentulotuen sosiaalityötä asiakasta tulisi paitsi neuvoa ja ohjata ensisijaisten taloudellisten etuuksien hakeamisessa myös tukea muissa raha-asioiden hoitoon liittyvissä kysymyksissä. Tällainen tuki voisi olla esimerkiksi rahankäyttöön liittyvää neuvontaa kuukausittaisten käytettävissä olevien tulojen riittävyyden turvaamiseksi. Neuvonnan ja ohjauksen avulla samalla tuetaan ja edistetään tuen hakijan ja perheen mahdollisuuksia vastata itsenäisesti toimeentulostaan.

Toimeentulotuki maksetaan tuen hakijalle viivytyksettä sen jälkeen kun toimeentulotukilaskelma ja -päätös on tehty (toimeentulotukilaki 14 a 1 §).

3.2.4 Toimeentulotuen määräytymisaika ja tuen myöntäminen takautuvasti

Toimeentulotuen määräytymisaika

Toimeentulotuen määräytymisajasta ja huomioon otettavista tuloista, varoista ja menoista säädetään toimeentulotukilain 15 §:n 1–3 momenteissa seuraavasti:

Toimeentulotuki määrätään kuukaudelta. Toimeentulotuki voidaan tarpeen mukaan myöntää ja maksaa kuukautta lyhyemmältä tai pidemmältä ajalta.

Toimeentulotuen perusteena olevia 7 ja 7 c §:ssä tarkoitettuja menoja sekä 11 ja 12 §:ssä tarkoitettuja tuloja ja varoja laskettaessa menot, tulot ja varat otetaan huomioon siltä ajanjaksolta, jota koskevana toimeentulotuki määrätään. Tulo voidaan kuitenkin jakaa eriin otettavaksi huomioon useampana toimeentulotuen määräämisen ajanjaksona, jos se tulon kertaluonteisuus taikka sen saamisen peruste tai käyttötarkoitus huomioon ottaen on kohtuullista. (29.12.2005/1218)

Sellainen ansiotulo, joka ei ole ollut tiedossa toimeentulotuesta päätettäessä, voidaan ottaa jälkikäteen tulona huomioon, jos toimeentulotukea haetaan päätöstä seuraavien kahden ensimmäisen kalenterikuukauden aikana, jollei sitä voida pitää kohtuuttomana. Tukea myönnettäessä on tuen hakijalle ilmoitettava mahdollisuudesta ottaa kyseessä oleva tulo huomioon taannehtivasti. (28.1.2005/49)

Toimeentulotukilain 15 §:n 1 momentin mukaan toimeentulotuki määrätään pääsääntöisesti kuukaudelta. Tarvittaessa tuki voidaan myöntää ja maksaa myös kuukautta lyhyemmältä tai pidemmältä ajalta. Esimerkiksi kiireellisessä tilanteessa, jossa tuen hakija esimerkiksi ei oleskele vakituisesti kunnassa, tukipäätös voidaan tehdä myös yhdelle päivälle.

Lain 15 §:n 2 momentin mukaan pääsääntönä on, että menot, tulot ja varat otetaan huomioon siltä ajanjaksolta, jota koskevana toimeentulotuki määrätään. Toimeentulotukilain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen perusteluiden mukaan 15 §:n 2 momentissa tarkoitettua pääsäännöstä on tarpeen poiketa esimerkiksi tilanteissa, jossa henkilö tai perhe on saanut suuren kertaluonteisen tulon. Perustelujen mukaan pykälän tarkoittamia tilanteita voivat olla esimerkiksi ne, joissa henkilö tai perhe saa suuren kertakorvauksen, kuten erorahan, loppukorvauksen työsuhteen päättyessä, perinnön, suuren työsuorituspalkkion tai omaisuuden myyntitulon. Henkilön tai perheen on toimeentulotukilain 2 §:n tarkoittamalla tavalla mahdollista saada edellä kuvatun kaltaisista tuloistaan riittävä toimeentulo itselleen tai perheelleen pitemmäksi aikaa.

Lain 15 §:n 2 momentin mukaan tulo voidaan siis jakaa eriin otettavaksi huomioon useampana toimeentulotuen määräämisen ajanjaksona, jos se tulon kertaluonteisuus taikka sen saamisen peruste tai käyttötarkoitus huomioon ottaen on kohtuullista. Edellä mainitun hallituksen esityksen perusteluiden mukaan yleistä sääntöä ei voida kuitenkaan esittää siitä, kuinka pitkälle jaksottaminen olisi mahdollista. Jaksottamiseen vaikuttavat henkilön tai perheen yksilölliset olosuhteet, kuten henkilön sairaus tai vamma, lasten lukumäärä perheessä, asuinolot tai muut sosiaaliseen tilanteeseen vaikuttavat seikat. Tukea myönnettäessä on tilannetta arvioitava aina asiakkaan esittämän hakemuksen perusteella 15 §:n 1 momentissa esitetyllä tavalla.

Työttömyyspäivärahan jaksottaminen. Työttömyyspäiväraha maksetaan yleensä siten, että ensimmäinen erä suoritetaan kahden viikon työttö-

myysjaksolta ja tämän jälkeen päivärahat maksetaan neljän viikon jaksoissa. Kalenterikuukauden aikana maksettu päiväraha perustuu useimmiten 20 päivän perusteella laskettuun päivärahan määrään ($4 \times 5 \text{ pv} = 20 \text{ pv}$). Esimerkiksi pitkäaikaistyöttömän osalta vuoden aikana on kuitenkin yksi sellainen kalenterikuukausi, jonka aikana hänelle maksetaan kaksi 20 päivän päivärahasuoritusta. Tosiasiallisesti päivärahoja maksetaan siis keskimäärin 21,5 päivältä kalenterikuukautta kohti. Eri järjestelmien yhteensovittamisen vuoksi toimeentulotuessa on vallitsevana käytäntö, jonka mukaan toimeentulotukilaskelmia tehtäessä otetaan työttömyyspäiväraha huomioon 21,5 päivän mukaisena tietyn ehdon täyttymisen jälkeen. Jaksotusta ei voida aloittaa ennen kuin henkilö on tosiasiallisesti saanut kaksi työttömyyspäivärahasuoritusta saman kuukauden aikana.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on päätöksensä (1141/4/98) perusteluissa todennut, ettei edellä esitetty näkemys työttömyyspäivärahan jaksottamisesta ole toimeentulotukilain 11 ja 15 §:n vastainen. Myös korkein hallinto-oikeus on antanut kaksi työmarkkinatuen jaksottamista koskevaa päätöstä (2001:2762 ja 2001:3320), joissa on selvennetty työttömyyspäivärahan jaksottamisessa noudatettavia periaatteita. KHO:n päätösten mukaan työttömyyspäivärahan muuntamisessa kuukausituloksi voidaan käyttää kerrointa 21,5 sen jälkeen kun henkilö on tosiasiallisesti saanut kaksi työttömyyspäivärahasuoritusta saman kuukauden aikana.

Ministeriö toteaa, että kun kerrointa 21,5 on ryhdytty jonkin tuensaajan kohdalla käyttämään, sitä tulee käyttää johdonmukaisesti niin kauan kuin työttömyyskausi jatkuu. Kerrointa on siten käytettävä, sen jälkeen kun sen käyttö on aloitettu, myös sinä kuukautena, jolloin pitkäaikaistyötön saa seuraavan kerran yhden kuukauden aikana kaksi työttömyyspäivärahasuoritusta. Asiakkaalle on ennen kertoimen käytön aloittamista selvitettävä kertoimen käytön perusteet riittävän selkeästi ja niin että asiakas ne ymmärtää.

Ministeriö korostaa, että tukea myönnettäessä tai sen määrää arvioitaessa on tarpeen erityisesti työttömyysjakson alkaessa, lyhyen työttömyysjakson aikana tai työttömyyspäivärahan maksamisen muutoin vaihdellessa keskimääräistä enemmän ottaa huomioon hakijan *tosiasialliset* tulot, jotta hänen oikeutensa saada tukea ei edellä tarkoitettusta työttömyyspäivärahan kaava-
maisesta jaksottamisesta johtuen kaventuisi tai vaarantuisi.

Ansiotulo, joka ei ole ollut tiedossa toimeentulotuesta päätettäessä. Sellaisesta ansiotulosta, joka ei ole ollut tiedossa toimeentulotuesta päätettäessä, säädetään toimeentulotukilain 15 §:n 3 momentissa. Säännöksen mukaan sellainen ansiotulo, joka ei ole ollut tiedossa toimeentulotuesta päätettäessä, voidaan ottaa jälkikäteen huomioon, jos toimeentulotukea haetaan päätöstä seuraavien kahden ensimmäisen kalenterikuukauden aikana, jos sitä ei voida pitää kohtuuttomana. Oikeutta tukeen ja tuen suuruutta arvioitaessa on tuen hakijalle ilmoitettava mahdollisuudesta ottaa kyseessä oleva tulo huomioon taannehtivasti.

Toimeentulotukilain 15 §:n 3 momentin säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 167/2004 vp) perustelujen mukaan toimeentulotukea haettaessa tai sen myöntämisestä päätettäessä ei aina ole tiedossa kaikkia päätöksen ajankohtaa koskevana ajanjaksona maksettavia ansiotuloja, jotka voivat olla luonteeltaan myös kertaluonteisia tuloja. Perustelujen mukaan ansiotulon vyöryttämistä monta kuukautta maksuajankohdan jälkeen ei voida pitää kohtuullisena. Toisaalta ei voida pitää kohtuullisena myöskään sitä, että toimeentulotuen määrä voi olla riippuvainen siitä ajankohdasta, jolloin päätös tehdään, taikka ansiotulo maksetaan.

Lain 15 §:n 3 momentin säännöstä ansiotulojen takautuvasta huomioon ottamisesta sovelletaan esimerkiksi tilanteissa, joissa toimeentulotuen hakija ottaa vastaan lyhytaikaisen työn sen ajanjakson aikana, jolle hänellä on toimeentulotukipäätös. Säännöksen mukaan tukea myönnettäessä on tuen hakijalle ilmoitettava mahdollisuudesta ottaa kyseessä oleva tulo huomioon taannehtivasti.

Toimeentulotuen myöntäminen takautuvasti

Toimeentulotukea myönnetään edellä kuvatulla 15 §:n 1–3 momenteista ilmenevällä tavalla pääsääntöisesti hakemisajankohdan tilanteen perusteella yhdeksi kuukaudeksi. Joissain tilanteissa tuen myöntäminen tätä lyhyemmälle tai pidemmälle ajalle voidaan katsoa tarpeelliseksi. Tukea voidaan kuitenkin myöntää myös takautuvasti, mikä ilmenee toimeentulotukilain 15 §:n 4 momentista seuraavasti:

Toimeentulotuki tai osa siitä voidaan erityisestä syystä takautuvasti myöntää toteennäytettyjen toimeentulotukeen oikeuttavien menojen maksamiseen.

Toimeentulotukilain 15 §:n 4 momentissa tarkoitettuja tuen määräämisen ajanjaksoa edeltävään aikaan kohdistuvia takautuvasti huomioon otettavia menoja arvioitaessa tarkastellaan toimeentulotukea hakevan ja hänen perheensä tilannetta ja tosiasiallista mahdollisuutta selviytyä hakemuksen tarkoittamista toteennäytetyistä menoista sillä hetkellä, kun tukea maksamattomiin ja maksettuihin välttämättömiin menoihin haetaan. Henkilön ja perheen tarve takautuvasti myönnettävään toimeentulotukeen on aina erikseen arvioitava yksilöllisten olosuhteiden perusteella.

Eryyisinä syinä, joiden perusteella tukea voidaan myöntää takautuvasti, voidaan arvioinnin perusteella pitää esimerkiksi sitä, että asiakasta uhkaa häätö, asunnottomaksi joutuminen tai perheen hajoaminen. Tällöin tavallisia toimeentulotuessa huomioon otettavia takautuvia menoja voivat olla esimerkiksi vuokrat ja sähkölaskut.

Arvioitaessa säännöksessä tarkoitettuja erityisiä syitä on lisäksi yleensä lähdettävä ainakin siitä, että hakija olisi ollut toimeentulotukilaissa tarkoi-

tetulla tavalla toimeentulotuen tarpeessa menojen syntyessä, mutta ei ole hakenut toimeentulotukea. Yleensä edellytetään, että henkilö on ollut toimeentulotuen tarpeessa ennen takautuvan menon hakemista ja myös sitä haettaessa. Säännös ei kuitenkaan edellytä, että menot olisivat maksamatta tukea haettaessa ja myönnettäessä.

3.2.5 Asiakassuunnitelman tekeminen

Sosiaalihuollon asiakaslain 7 §:n 1 momentin mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa on laadittava palvelu-, hoito-, kuntoutus- tai muu vastaava suunnitelma, jollei kyseessä ole tilapäinen neuvonta ja ohjaus tai jollei suunnitelman laatiminen muutoin ole ilmeisen tarpeetonta. Pykälän 2 momentin mukaan suunnitelma on laadittava, ellei siihen ole ilmeistä estettä, yhteisymmärryksessä asiakkaan kanssa. Säännöksen viimeisen virkkeen mukaan suunnitelman sisällöstä ja asiaan osallisista on lisäksi voimassa, mitä niistä erikseen säädetään. Toimeentulotuen osalta asiaa koskeva erityissäännös sisältyy toimeentulotukilain alennettua perusosaa koskevan 10 §:n 2 momenttiin.

Sosiaalihuollon asiakaslain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 137/1999 vp) perustelujen mukaan lain 7 §:n asiakkaalle tehtävää suunnitelmaa koskevalla säännöksellä on haluttu korostaa sitä, että sosiaalihuoltoa toteutettaessa olisi aina laadittava palvelu-, hoito-, kuntoutus- tai muu vastaava suunnitelma. Tärkeä tavoite on saada asiakas ja työntekijä sitoutumaan yhteiseen prosessiin.

Asiakassuunnitelmaa laadittaessa on otettava huomioon sosiaalihuollon asiakaslain 4 §:n 2 momentin ja 8 §:n 1 momentin säännökset. Suunnitelman tarkoitus on edistää sitä, että asiakkaan toivomukset ja mielipide, etu ja yksilölliset tarpeet sekä hänen äidinkiелensä ja kulttuuritaustansa häntä itseään koskevassa asiassa otettaisiin entistä paremmin huomioon (4 §:n 2 momentti). Lisäksi suunnitelman laadinta korostaa sitä, että ensisijaisesti otetaan huomioon asiakkaan toivomukset ja mielipide ja muutoinkin kunnioitetaan hänen itsemääräämisoikeuttaan. Asiakkaalle on annettava mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa palvelujensa suunnitteluun ja toteuttamiseen sekä häntä koskeva asia on käsiteltävä ja ratkaistava siten, että ensisijaisesti otetaan huomioon asiakkaan etu (8 §:n 1 ja 2 momentit).

Asiakaslain 5 §:n 1 ja 2 momenttien mukaan asiakkaalla on oikeus saada selvitys toimenpidevaihtoehdoista omassa asiassaan. Tämä tarkoittaa, että sosiaalihuollon henkilöstön on selvitettävä asiakkaalle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset samoin kuin muut seikat, joilla on merkitystä hänen asiassaan. Selvitys on annettava siten, että asiakas riittävästi ymmärtää sen sisällön ja merkityksen.

Suunnitelman laadinta toimeentulotuen hakemisen yhteydessä, yhdessä asiakkaan kanssa, toteuttaa osaltaan mainittuja asiakaslain säännöksiä. Asiakkaan osallistuminen suunnitelman laatimiseen mahdollistaa asiakkaan omien näkemysten huomioon ottamisen asiakkaan tilannetta kartoitettaessa. Osallistuminen myös osaltaan sitouttaa asiakasta suunnitelman mukaisiin toimiin ja muutosprosesseihin. Olennaista onkin kirjata suunnitelmaan myös asiakkaan itsensä toteutettavaksi tarkoitetut hänen voimavarojaan ylläpitävät ja vahvistavat toimet. Toimeentulotukiasiassa tämä koskee tilanteesta riippuen sekä toimeentulotuen hakijaa että perheenjäseniä.

Sosiaalihuollon asiakaslain 7 §:n mukainen yleissäännös velvollisuudesta laatia asiakassuunnitelma koskee siis myös toimeentulotuen myöntämistilanteita. Tämän perusteella henkilökohtainen asiakassuunnitelma tulee tehdä kaikille toimeentulotuen asiakkaille, jollei kyseessä ole pelkkä tilapäinen neuvonta ja ohjaus tai jollei suunnitelman laadinnan muutoin arvioida olevan ilmeisen tarpeetonta. Erityisen tärkeää suunnitelman tekeminen on pitkäaikaisesti toimeentulotuen asiakkaana olevien henkilöiden, uusien toimeentulotukiasiakkaiden, nuorten sekä sellaisten asiakkaiden kohdalla, joilla on vaikeita ja monisyisiä elämänhallinnan ongelmia.

Suunnitelmaa ei asiakaslain 7 §:n perusteella ole välttämättä tarpeen tehdä esimerkiksi, jos kyseessä on kertaluonteinen tai hyvin lyhytaikainen toimeentulotuen tarve eikä asiakkaalla saatujen tietojen ja niiden pohjalta yhdessä asiakkaan kanssa tehdyn arvion mukaan ilmeisestikään ole sosiaalityön tai muiden sosiaalipalvelujen tai tukitoimien tarvetta.

Hyvin tehty suunnitelma ilmentää sitä, että asiakkaan asiaa ja tilannetta on selvitetty ja arvioitu yhdessä hänen kanssaan sekä sovittu tavoitteista ja tarvittavista toimenpiteistä. Asiakkaalle ei synny asiakassuunnitelman perusteella subjektiivista oikeutta vaatia suunnitelmaan sisällytettyjä palveluja ja tukitoimia. (Poikkeuksen tietyin lastensuojelulaissa tarkemmin säädetyn edellytyksin voi muodostaa lastensuojelulain mukainen asiakassuunnitelma, ks. edellä luku 2.5 toimeentulotuen suhde lastensuojeluun.)

Tavoitteena on, että kaikki suunnitelman laadintaan osallistuvat tahot sitoutuvat kukin siihen, mitä suunnitelmaan on kirjattu ja, että suunnitelma siten ohjaa asiakasta ja hänen kanssaan tehtävää työtä. Suunnitelmaa laadittaessa asiakkaan kulloisiinkin tarpeisiin perustuvan eri viranomaistahojen välisen monialaisen yhteistyön hyödyntämisen kautta voidaan saavuttaa asiakkaan kannalta paras mahdollinen hyöty. Tavoitteena on, että hyvin ja perusteellisesti tehty suunnitelma myös voi toimia sosiaalihuollon järjestämistä, kuten toimeentulotuen myöntäminen, koskevan päätöksenteon pohjana.

Tehdystä suunnitelmasta tulisi aina antaa kopio asiakkaalle itselleen. Suunnitelmaa tulisi tarkistaa määräajoin ja sitä tulee muuttaa joustavasti asiakkaan tarpeiden tai olosuhteiden muuttuessa. Jotta asiakassuunnitelma tosiasiassa voi tukea toimeentulotuen hakijan ja hänen perheensä kohdalla

kulloistakin tarvetta vastaavan tavoitteellisen ja suunnitelmallisen työskentelyn toteuttamista tulee suunnitelman aina olla ajan tasalla.

Kuten edellä jo todettiin, toimeentulotukilaissa on lisäksi erityissäännös suunnitelman tekemisestä tietyissä erityistilanteissa. Perusosan alentamisen yhteydessä on toimeentulotukilain 10 §:n 2 momentin nojalla aina laadittava, mikäli mahdollista yhdessä toimeentulotuen hakijan ja tarvittaessa yhteistyössä työvoimaviranomaisten ja muiden viranomaisten kanssa suunnitelma toiminnasta asiakkaan itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi (ks. aiheesta tarkemmin luku 4.2.3).

3.3 TIETOJENANTO- JA ILMOITUSVELVOLLISUUS SEKÄ TIETOJEN LUOVUTTAMINEN JA SALASSAPITO

3.3.1 Tietojenanto- ja ilmoitusvelvollisuus

Tietojenanto- ja ilmoitusvelvollisuudesta säädetään toimeentulotukilain 17 §:ssä seuraavasti:

Toimeentulotuen hakijan, hänen perheenjäsenensä ja elatusvelvollisensa sekä tarvittaessa heidän huoltajansa ja edunvalvojansa on annettava toimielimelle kaikki tiedossaan olevat toimeentulotukeen vaikuttavat välttämättömät tiedot. Tietojen antamiseen sovelletaan vastaavasti, mitä sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 11–13 §:ssä säädetään. (28.1.2005/49)

Toimeentulotuen saajan on välittömästi ilmoitettava toimielimelle 1 momentissa tarkoitetuissa tiedoissa tapahtuneista muutoksista.

Edellä 1 momentissa tarkoitettulle henkilölle on tarvittaessa varattava tilaisuus esittää selvitystä talouden erillisyydestä.

Tuen hakijan ja hänen perheensä olosuhteet tulee huolellisesti selvittää ennen toimeentulotukipäätöksen tekemistä. Toimeentulotuen viimesijaisuuden luonteensa johtuu, että tuen myöntämisestä päättävän viranhaltijan on saatava kaikki toimeentulotuen käsittelyn kannalta merkittävät tiedot ja selvitykset tuloista, varallisuudesta ja muista olosuhteista (HE 217/1997 vp). Tämä myös lisää asiakkaan luottamusta päätöksen oikeellisuuteen ja voi samalla vähentää tarvetta muutoksen hakemiseen asiassa.

Hallintolain 31 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkai-

semiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset. Päävastuu asian selvittämisestä on virallisperiaatteen mukaisesti yleensä siis viranomaisella. Hallintolain 31 §:n 2 momentin mukaan asianosaisen on esitettävä selvitystä vaatimuksensa perusteista sekä muutoinkin myötävaikutettava vireille panemansa asian selvittämiseen. Hallintolaissa tarkoitettu asianosaisen myötävaikutusvelvollisuus koskee ensisijaisesti asiaa, jossa asianosainen on tehnyt vaatimuksen jonkin oikeuden tai edun myöntämisestä itselleen.

Selvitysvastuun jakautumista toimeentulotuessa viranomaisen ja asianosaisen kesken on toimeentulotukilain 17 §:ssä pyritty hallintolakiin nähden selkeyttämään asettamalla toimeentulotuen hakijalle, hänen perheenjäsenelleen ja elatusvelvolliselleen sekä tarvittaessa heidän huoltajalleen ja edunvalvojalleen tietojenanto- ja ilmoitusvelvollisuus asian ratkaisemisen kannalta välttämättömistä tiedoista.

Viranomaisen on osoitettava asiakkaalle, mitä tietoja ja selvityksiä hakeuksen ja siihen liitettyjen asiakirjojen lisäksi vielä tarvitaan ja asetettava asian laatuun nähden riittävä määräaika selvitysten antamiselle (ks. hakeuksen täydentämismenettelystä tarkemmin luku 3.2.3.3). Asianosaista on hallintolain 34 §:n mukaisesti kuultava viranomaisen muualta saamien selvitysten johdosta, ellei kuuleminen ole ilmeisen tarpeetonta. Asian käsittelyn joustavoittamiseksi ja nopeuttamiseksi toimeentulotukiasiaa käsittelevä viranhaltija voi lähtökohtaisesti asianomaisen henkilön itsensä suostumuksella hankkia hänen puolestaan välttämättömiä tietoja ja selvityksiä, mikäli henkilö itse ei ole siihen jostakin syystä kykenevä tai viranhaltija voi tarkistaa asiakkaan esittämiä tietoja sosiaalihuollon asiakaslain 20 §:n mukaisella tavalla.

Lain 17 §:n 1 momentissa tarkoitettuja tietoja voivat olla muun muassa kuitit ja tositteet suoritetuista/suoritettavista maksuista, tulo- ja pankkitilitositteet, vuokrasopimus tai vastaavat tukea myönnettäessä tarvittavat asiakirjat.

Pykälän 2 momentin mukaan toimeentulotuen saajan on välittömästi ilmoitettava toimielimelle, käytännössä toimeentulotukiasioita kunnassa käsittelevälle viranhaltijalle, 1 momentissa tarkoitetuissa tiedoissa tapahtuneista muutoksista. Toimeentulotukilain esitöiden mukaan, koska toimeentulotukea saatetaan maksaa suhteellisen pitkänkin aikaa, ja kun hallinnollisesti saattaa olla tarkoituksenmukaista myöntää toimeentulotukea kuukautta pidemmällekin aikavälille, on myös tarpeellista, että toimeentulotuen saajalla on velvollisuus ilmoittaa sellaisista tulojensa ja menojensa muutoksista ja muista olosuhteiden muutoksista joilla on korottava tai alentava vaikutus toimeentulotukeen.

Pykälän 3 momentti koskee toimeentulotukilain 3 §:n perheen määritelmään liittyviä selvityksiä yhdessä asuvien henkilöiden talouden erillisyydestä. Jos esimerkiksi eri sukupuolta olevien henkilöiden oletetaan olevan avo-

liitossa, heille tulee antaa tarvittaessa mahdollisuus esittää selvitystä, onko kyseessä yhteistalous vai kaksi erillistä taloutta, koska tällä on vaikutusta laskelman laatimiseen ja tuen määrään. Käytännössä viranomaisen tulee tarvittaessa jotenkin osoittaa yhteistaloudessa asuminen, mikäli se asianosaisen taholta kiistetään.

Tietojenanto- ja ilmoitusvelvollisuuteen liittyy kysymys siitä, onko toimeentulotuen hakija tai saaja velvollinen tarvittaessa saapumaan henkilökohtaisesti keskustelemaan asiastaan tukipäätöksen tekevän viranhaltijan luokse. Toimeentulotukilain 17 §:n mukaan toimeentulotukeen vaikuttavien välttämättömien tietojen antamiseen sovelletaan, mitä sosiaalihuollon asiakaslain 11–13 §:ssä säädetään. Sosiaalihuollon asiakaslain 12 §:n mukaan asiakkaan ja hänen laillisen edustajansa on annettava ne tiedot, jotka tarvitaan sosiaalihuollon (tässä tapauksessa toimeentulotuen) järjestämisessä ja toteuttamisessa. Tämän lisäksi hallintolain 31 §:ssä säädetään edellä olevan mukaisesti, että asianosaisen on esitettävä selvitystä vaatimuksensa perusteista sekä *muutoinkin myötävaikutettava vireille panemansa asian selvittämiseen*.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kannan (Eduskunnan oikeusasiamiehen vuosikirja 2008, ratkaisu 3884/4/06) mukaan asiakkaan voidaan edellyttää asioivan henkilökohtaisesti viranhaltijan luona, jos se on asian selvittämiseksi ja toimeentulotuen määräämiseksi välttämätöntä. Edelleen saman kannanoton mukaan, jos hakija laiminlyö tapaamisen, ei hänen perusosaansa voida kuitenkaan alentaa toimeentulotukilain perusteella tämän vuoksi, mutta hakemus voidaan, jos siihen ei sisälly asian käsittelemiseksi tarpeellisia tietoja, viimekädessä hylätä sillä perusteella. Ministeriö on tulkintakäytännössään yhtynyt edellä mainittuun kantaan.

Toimeentulotuen tarkistaminen

Toimeentulotuen tarkistamisesta säädetään toimeentulotukilain 18 §:ssä seuraavasti:

Toimeentulotuki tarkistetaan, jos henkilön tai perheen olosuhteissa tai tuen tarpeessa tapahtuu muutoksia.

Toimeentulotuen saajalle toimeentulotukilain 17 §:ssä asetetun ilmoitusvelvollisuuden perusteella kunnan toimielin voi tarkistaa toimeentulotuen. Tarkistaminen voi yleensä koskea vain maksamattomia eriiä. Toimeentulotuen tarkistamisesta tehdään uusi päätös, joka annetaan tiedoksi asiakkaalle. Se, että tuki on myönnetty pidemmälle ajanjaksolle, ei vapauta ilmoitusvelvollisuudesta eikä estä tuen tarkistamista.

3.3.2 Toimeentulotukea hakevaan henkilöön ja perheeseen liittyvien tietojen luovuttaminen ja salassapito

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettu laki (621/1999, julkisuuslaki) on julkisuus- ja salassapitosäännösten osalta yleislaki. Sitä täydentävät erityislait, kuten laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000) sekä laki potilaan asemasta ja oikeuksista (785/1992).

Sosiaali- ja terveysministeriö on julkaissut oppaan sosiaalihuollon asiakaslain soveltamisesta ”Sosiaalihuollon asiakkaan asema ja oikeudet” (STM, Oppaita 2001:11). Oppaassa käsitellään muun muassa seuraavia toimeentulotuen myöntämisen kannalta tärkeitä asioita:

- tietojen antaminen asiakkaalle ja hänen edustajalleen
- asiakirjasalaisuus
- suostumus tietojen antamiseen
- salassapito ja salassa pidettävien tietojen luovuttaminen
- vaitiolovelvollisuus ja tietojen hyväksikäyttökielto
- velvollisuus antaa sosiaalihuollon viranomaiselle salassa pidettäviä tietoja
- sosiaalihuollon viranomaisen oikeus saada virka-apua.

4 TOIMEENTULOTUEN RAKENNE JA SUURUUS

4.1 TOIMEENTULOTUEN MÄÄRÄYTYMINEN JA RAKENNE

Toimeentulotuki koostuu toimeentulotukilain mukaan *perustoimeentulotuesta* (7 §), johon kuuluvat perusosa (7 a §) ja muut perusmenot (7 b §) sekä *täydentävästä toimeentulotuesta* (7 c §) ja *ehkäisevästä toimeentulotuesta* (13 §). Toimeentulotukilain 6 §:ssä säädetään toimeentulotuen määräytymisestä puolestaan seuraavasti:

Toimeentulotuen määrä on tämän lain mukaan määriteltujen menojen sekä käytettävissä olevien tulojen ja varojen erotus. Tulot ja varat otetaan huomioon ensin 7 §:ssä tarkoitettua perustoimeentulotukea myönnettäessä.

Toimeentulotuen määrä perustuu toimeentulotukilain 6 §:n mukaan siihen, mikä on toimeentulotukilaissa määriteltujen menojen ja käytettävissä olevien tulojen ja varojen erotus. Lisäksi 6 §:ssä säädetään, että toimeentulotukilain mukaan määritellyt käytettävissä olevat tulot ja varat otetaan ensin huomioon lain 7 §:ssä tarkoitettua perustoimeentulotukea myönnettäessä.

Perustoimeentulotukea myönnettäessä huomioon otettavia menoja koskevat säännökset sisältyvät toimeentulotukilain 7–7 b ja 8 §:iin:

7 §: Perustoimeentulotukea myönnettäessä otetaan huomioon perusosalla katettavat menot (perusosa) sekä muut perusmenot, sen mukaan kuin jäljempänä erikseen säädetään.

8 §: Menoja ei oteta huomioon toimeentulotukeen oikeuttavina siltä osin kuin ne korvataan tai niitä vastaava etuus saadaan muulla perusteella.

Perustoimeentulotukeen kuuluvat toimeentulotukilain 7 §:n mukaisesti perusosalla katettavat menot (perusosa 7 a §, ks. luku 4.2) sekä muut perusmenot (7 b §, ks. luku 4.3). Lain 7 c §:ssä säädetään täydentävästä toimeentulotuesta (ks. luku 4.4).

Perustoimeentulotuen ja täydentävän toimeentulotuen lisäksi toimeentulotukilain 13 §:ssä säädetyllä tavalla kunta myöntää päättämiensä perusteiden mukaan ehkäisevää toimeentulotukea sosiaalisen turvallisuuden ja omatoimisen suoriutumisen edistämiseksi sekä syrjäytymisen ja pitkäai-

kaisen toimeentulotukiriippuvuuden ehkäisemiseksi (ks. ehkäisevästä toimeentulotuesta tarkemmin luku 4.5).

Toimeentulotukilain 6 §:n mukaan tuen hakijan ja hänen perheensä tulot ja varat otetaan siis ensin huomioon lain 7 §:ssä tarkoitettua perustoimeentulotukea myönnettäessä. Toimeentulotukilain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen perustelujen mukaan tuen myöntäminen edellyttää laskelman tekemistä. Vaikka tulot olisivat sen suuruiset, että oikeutta perustoimeentulotukeen ei laskelman mukaan synny, henkilöllä tai perheellä voi olla tilanteestaan riippuen oikeus täydentävään ja/tai ehkäisevään toimeentulotukeen. (ks. huomioon otettavat tulot ja varat tarkemmin luku 4.6.)

Toimeentulotukilain 8 § antaa viimesijaisuuden periaatteen mukaisesti mahdollisuuden pitää tässä laissa tarkoitettuina menoina vain niitä menoja, joita ei korvata muusta järjestelmästä tai niitä vastaavaa etuutta ei saada muulla perusteella. Esimerkkeinä 8 §:n mukaisista tilanteista voidaan pitää muun muassa vammaisetuksista annetun lain (570/2007, vammaisetuslaki) mukaisia vammaistuen ja eläkettä saavan hoitotuen saamistilanteita. Vammaisetuslain 1 §:n mukaan näiden tukien tarkoituksena on tukea vammaisen tai pitkäaikaisesti sairaan henkilön selviytymistä jokapäiväisessä elämässä, osallistumista työhön tai opiskeluun sekä hänen toimintakykynsä ylläpitämistä, hänen kotona asumistaan, kuntoutustaan ja hoitoaan.

Pelkästään sen seikan perusteella, että toimeentulotuen hakija saa esimerkiksi vammaisetuslain mukaista vammaistukea tai eläkettä saavan hoitotukea, ei tule siis jättää esimerkiksi toimeentulotuen hakijan esittämiä terveydenhuoltomenoja huomioon ottamatta. Tilanteessa tulee tarkemmin selvittää mikä meno tai sen osa kuuluu kyseisen erityistuen kattavuuden piiriin ja mikä puolestaan tulee toimeentulotukilain nojalla katsoa toimeentulotuessa hyväksyttäväksi menoksi.

Toimeentulotukilain 8 § voi myös tulla sovellettavaksi esimerkiksi laitoshuollossa olevan henkilön toimeentulotuen tarvetta arvioitaessa. Toimeentulotukeen oikeuttavina menoina ei oteta huomioon menoja, jotka vastaavat laitoshuoltoon tai -hoitoon sisältyviä "etuuksia". Ravinnon lisäksi tällaisia "etuuksia" voivat olla huollon ja hoidon luonteesta riippuen esimerkiksi terveydenhuolto ja vaatetus. Laitoshuollossa olevalla henkilöllä voi olla kuitenkin myös sellaisia toimeentulotukeen oikeuttavia menoja, joita vastaavat "etudet" eivät sisälly hänelle annettavaan huoltoon tai hoitoon. Tällaisia menoja voivat olla esimerkiksi silmälasien hankkimisesta aiheutuneet kustannukset.

Asiakasmaksu ja maksukatto

Toimeentulotuki on sosiaalihuoltoon kuuluva viimesijainen tuki. Oikeutta toimeentulotukeen tai tuen määrää harkittaessa kaikki toimeentulo-

tukeen nähden ensisijaiset etuudet ja muut tukimuodot on selvitettävä ja otettava käyttöön ennen toimeentulotuen myöntämistä. Eräs tällainen henkilön ja perheen taloudelliseen tilanteeseen tosiasiaassa vaikuttava lakisääteinen tukemisen muoto on sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain (734/2011, asiakasmaksulaki) 11 §:ään sisältyvä velvoite sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksujen perimättä jättämiseen tai alentamiseen.

Asiakasmaksulain 11 §:n 1 momentin mukaan sosiaalihuollon palveluista määrätty maksu ja terveydenhuollon palveluista henkilön maksukyvyn mukaan määrätty maksu on jätettävä perimättä tai sitä on alennettava siltä osin kuin maksun periminen vaarantaa henkilön tai perheen toimeentulon edellytyksiä tai henkilön lakisääteisen elatusvelvollisuuden toteuttamista.

Asiakasmaksulain 11 §:n 2 momentin mukaan palvelun tuottava kunta tai kuntayhtymä voi päättää, että muitakin kuin pykälän 1 momentissa tarkoitettuja maksuja voidaan jättää perimättä tai alentaa 1 momentissa tarkoitetuin perustein (kohta 1). Samoin maksuja voidaan alentaa, jos siihen on syytä huollolliset näkökohdat huomioon ottaen (kohta 2).

Sosiaalihuollon palveluista määrätyn maksun alentaminen, sen kokonaan poistaminen tai jo määrätyn maksun perimättä jättäminen on siten aina ensisijaista toimeentulotuen myöntämiseen nähden. Terveydenhuollon palveluista määrätty maksut ovat terveydenhuoltomenoja, jotka otetaan toimeentulotukilaissa tarkemmin säädetyllä tavalla huomioon toimeentulotukea määrättäessä.

Terveydenhuollon maksukatto. Maksukatosta säädetään asiakasmaksulain 6 a §:ssä. Säännöksen tarkoituksena on estää säännöksessä yksilöityjen terveydenhuollon kalenterivuositteisten asiakasmaksujen palvelunkäyttäjälle aiheuttaman maksurasituksen kohoaminen kohtuuttoman korkeaksi. Maksukaton ylittymisen jälkeen maksukattoon sisältyvät palvelut ovat pääsääntöisesti maksuttomia asianomaisen kalenterivuoden loppuun.

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun asetuksen (912/1992, asiakasmaksuasetus) 26 a §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan maksuja, joihin palvelun käyttäjälle on myönnetty toimeentulotukea, ei oteta huomioon maksukaton kertymistä laskettaessa. Maksukaton seuranta tapahtuu palvelun käyttäjän toimesta seurantakortin avulla (ks. maksujen seurannasta ja maksukaton ylittymisen jälkeen palvelun käyttäjälle annettavasta todistuksesta tarkemmin asiakasmaksuasetus, 26 b §). Lääkekustannuksilla on oma kalenterivuositteinen maksukattonsa.

Asiakasmaksujen alentamisen tai perimättä jättämisen lisäksi maksukatto on siis toimeentulotukeen nähden ensisijainen tukemisen muoto.

4.2 PERUSOSA

4.2.1 Perusosan sisältö ja suuruus

Perusosan sisältö määritellään toimeentulotukilain 7 a §:ssä (1218/2005):

Perusosalla katettaviin menoihin kuuluvat ravintomenot, vaatemenot, vähäiset terveydenhuoltomenot sekä henkilökohtaisesta ja kodin puhtaudesta, paikallisliikenteen käytöstä, sanomalehden tilauksesta, televisioluvasta, puhelimen käytöstä ja harrastus- ja virkistystoiminnasta aiheutuvat menot sekä vastaavat muut henkilön ja perheen jokapäiväiseen toimeentuloon kuuluvat menot.

Perusosan suuruudesta säädetään lain 9 §:ssä seuraavasti:

Toimeentulotuen perusosa kuukautta kohti on:

- 1) yksin asuvalla henkilöllä 444,26 euroa; (25.11.2011/1184)
- 2) muulla kuin 1 kohdassa tarkoitettulla 18 vuotta täyttäneellä henkilöllä 85 prosenttia 1 kohdassa tarkoitettusta perusosasta, jollei 3 kohdasta muuta johdu;
- 3) vanhempansa luona asuvalla 18 vuotta täyttäneellä henkilöllä 73 prosenttia 1 kohdassa tarkoitettusta perusosasta;
- 4) 10–17-vuotiaalla lapsella 70 prosenttia 1 kohdassa tarkoitettusta perusosasta; sekä
- 5) alle 10-vuotiaalla lapsella 63 prosenttia 1 kohdassa tarkoitettusta perusosasta.

Edellä 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettu perusosa kuuluu myös vanhemmalle, joka asuu yhdessä 18 vuotta täyttäneen lapsensa kanssa eikä ole avioliitossa tai elä tämän lain 3 §:n 1 momentin mukaisissa avioliitonomaisissa olosuhteissa. Yksinhuoltajalle maksetaan yksin asuvan henkilön perusosa kymmenellä prosentilla korotettuna.
(25.11.2011/1184)

Jos perheeseen kuuluu useampia 1 momentin 4 ja 5 kohdassa tarkoitettuja lapsia, perusosa on toisesta lapsesta viisi prosenttiyksikköä ja kolmannesta ja kustakin seuraavasta lapsesta kymmenen prosenttiyksikköä alempi kuin 1 momentissa säädetään.

Toimeentulotuen perusosien määrät nousivat indeksitarkistuksen johdosta 1.1.2013. Sanotusta ajankohdasta lukien toimeentulotukilain 9 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettu yksin asuvan perusosan määrä kuukaut-

ta kohti on 477,26 euroa. Yksinhuoltajalle lain 9 §:n 2 momentin nojalla kymmenellä prosentilla korotettuna maksettavan perusosan määrä on siten kuukautta kohti 524,99 euroa. (Ministeriö on antanut asiasta Kuntainfon 7/2012, 26.11.2012).

Perusosan määrä on laskennallinen oletama eri henkilöryhmien vähimmäiskulutustasoa vastaavien, jokapäiväiseen toimeentuloon kuuluvien menojen suuruudesta. Pääsääntöisesti tuen hakijalta ei vaadita erillistä selvitystä perusosan käytöstä. Perusosalla katettavien menojen suuruutta joudutaan poikkeuksellisesti arvioimaan silloin, kun jotakin menoryhmää ei oteta huomioon toimeentulotukeen oikeuttavana sen vuoksi, että se korvataan tai sitä vastaava etuus saadaan muulla perusteella.

Yksin asuvan ja yksinhuoltajan perusosa

Yksin asuvan perusosan suuruudesta on säädetty toimeentulotukilain 9 §:n 1 momentin 1 kohdassa. Perheeseen kuuluvien muiden henkilöiden perusosan suuruus määräytyy prosenttiosuuksina yksin asuvan henkilön perusosasta siten kuin lain 9 §:ssä on säädetty.

Lain 9 §:n 2 momentin mukaan yksin asuvan perusosa kuuluu myös *yksinhuoltajavanhemmalle*, joka asuu yhdessä 18 vuotta täyttäneen lapsensa kanssa eikä ole avioliitossa tai elä toimeentulotukilain 3 §:n 1 momentin mukaisissa avioliitonomaisissa olosuhteissa.

Lisäksi 9 §:n 2 momentissa säädetään, että yksinhuoltajalle maksetaan yksin asuvan henkilön perusosa kymmenellä prosentilla korotettuna. Yksinhuoltajalle maksetaan yksinasuvan perusosaa edellä mainitulla korotuksella myös silloin, jos hän lapsineen asuu esimerkiksi omien vanhempiensa kanssa samassa asunnossa.

Muun 18 vuotta täyttäneen perusosa

Toimeentulotukilain 9 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua perusosan määrää sovelletaan muuhun kuin momentin 1 kohdassa tarkoitettuun 18 vuotta täyttäneeseen henkilöön. Toimeentulotukilain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen perustelujen mukaan tämä tarkoittaa käytännössä erilaisista syistä *yhteistaloudessa* asuvia aikuisia (avio- ja avopuolisot, rekisteröidyn parisuhteen osapuolet ja yhteistaloudessa asuvat sisarukset/ystävyykset tai samaa sukupuolta olevat parisuhteen osapuolet).

Tämän perusosan soveltamisen edellytyksenä on, että yhteistaloudessa asuminen on todellista. Samassa asuinhuoneistossa asumisen ei välttämättä tarvitse merkitä asukkaiden yhteistaloutta. Yhteistaloudesta on kysymys

lähinnä silloin, kun henkilöillä on yhteinen ruokatalous ja taloudessa olevat käyttötavarat kuten TV, sanomalehti ja kodinkoneet ovat yhteiskäytössä.

Toimeentulotuessa *yhteistaloudessa asuminen* vaikuttaa siis perusosan määrään. Jos yhteistaloudessa asuvat osapuolet eivät muodosta toimeentulotukilain 3 §:n 1 momentissa tarkoitettua perhettä (ks. perheen määrittelystä tarkemmin luku 3.2.3.1), heille ei tehdä yhteistä toimeentulotukilaskelmaa, vaan kullekin tehdään eri laskelma. Perusosana kyseessä olevassa tapauksessa ei kuitenkaan pidetä yksin asuvan perusosaa. Tämä ilmenee muun muassa toimeentulotukilain säätämiseen johtaneesta hallituksen esityksen perusteluista, jonka mukaan kahden aikuisen perheessä sekä muutoinkin 18 vuotta täyttäneen yhteistaloudessa asuvan toimeentulotuen perusosa on 85 prosenttia yksin asuvan aikuisen perusosasta (lain 9 §:n 1 momentin 2 kohta). Tämä tulee sovellettavaksi paitsi avio- ja avopuolisoihin ja rekisteröidyssä parisuhteessa eläviin myös muihin yhteistaloudessa eläviin henkilöihin kuten samaa sukupuolta oleviin henkilöihin sekä sisaruksiin.

Vanhempiensa luona asuvan 18 vuotta täyttäneen perusosa

Vanhempansa tai vanhempiensa luona asuvan 18 vuotta täyttäneen henkilön perusosan määrästä on säädetty toimeentulotukilain 9 §:n 1 momentin 3 kohdassa.

Vanhempiensa luona asuvalle 18 vuotta täyttäneelle henkilölle tehdään oma toimeentulotukilaskelma, jossa otetaan huomioon toimeentulotukilaisissa säädetyllä tavalla hänen tulonsa ja varansa sekä toimeentulotukeen oikeuttavat menonsa. Yläikärajaa ei laissa ole säädetty.

Lasten perusosat

Lasten perusosien suuruutta koskevat säännökset ovat toimeentulotukilain 9 §:n 1 momentin 4 ja 5 kohdassa sekä 9 §:n 3 momentissa. Alaikäiset lapset merkitään pääsääntöisesti vanhempiensa toimeentulotukilaskelmaan eikä heille tehdä omaa laskelmaa.

Jos alaikäinen lapsi kuitenkin joutuu esimerkiksi opiskelujen vuoksi muuttamaan toiselle paikkakunnalle eivätkä vanhemmat pysty kustantamaan lapselle ja muulle perheelle tästä elämäntilanteesta aiheutuvia menoja, tulee lapselle myöntää toimeentulotukea mikäli edellytykset siihen täyttyvät, hänen oleskelupaikkakunnallaan. Opintotuen opintoraha ja asumislisä ovat kuitenkin tällaisessa tilanteessa pääsääntöisesti lapsen ensisijaisia tulonlähteitä. Muutto pois kotoa voi tapahtua myös esimerkiksi vanhemman ja lapsen välien rikkoutumisen vuoksi, jolloin lapsella ei useinkaan ole mahdol-

lista lapsilisää lukuun ottamatta toimeentuloa turvaavaa muuta ensisijaista etuutta tai tuloja käytettävissään.

Koska yksin asuva alaikäinen lapsi ei saa muun perheen kanssa yhteistaloudessa asumisesta tulevia etuja, hänen perusosanaan on toimeentulotukea myönnettäessä perusteltua käyttää yksin asuvan perusosaa ja hänelle tehdä oma laskelma. Tämä on perusteltua, koska lapsen ei näissä tilanteissa voi katsoa kuuluvan muun perheensä kanssa samaan toimeentulotukilain 3 §:ssä tarkoitettuun perheeseen, vaan hän tosiasiaassa on lain 9 §:n 1 momentin tarkoittama yksin asuva henkilö.

Alle 18-vuotiaan lapsen muutto pois kotoa ei poista vanhempien lakisääteistä elatusvelvollisuutta. Lapselle myönnetty toimeentulotuki voidaan periä takaisin vanhemmilta, jos nämä ovat tahallisesti laiminlyöneet elatusvelvollisuutensa ja takaisinperintä on vanhempien olosuhteet huomioon ottaen kohtuullista (ks. elatusvelvollisuudesta tarkemmin luku 2.3. ja takaisinperinnästä luku 5).

Yksityisesti sijoitetun lapsen toimeentulotukea on käsitelty tarkemmin luvussa 2.3.

Perusosan indeksitarkistus

Toimeentulotukea hakevan henkilön ja perheen perusosien suuruus määrittyy siis edellä kuvatun toimeentulotukilain 9 §:n mukaan. Perusosan määriä kuitenkin tarkistetaan tietyin väliajoin toimeentulotukilaissa säädettyjen edellytysten täytyessä. Perusosan indeksitarkistuksesta säädetään toimeentulotukilain 9 a §:ssä (1218/2005) seuraavasti:

Toimeentulotuen perusosan määriä tarkistetaan siten kuin kansaneläkeindeksistä annetussa laissa (456/2001) säädetään.

Edellä 9 §:ssä säädetty perusosien määrät vastaavat sitä kansaneläkeindeksin pistelukua, jonka mukaan vuoden 2011 tammikuussa maksettavina olleiden kansaneläkkeiden suuruus on laskettu. (25.11.2011/1184)

Käytännössä indeksitarkistus tehdään kunkin kalenterivuoden alusta sovellettavan kansaneläkeindeksin pisteluvun mukaisesti, mikä puolestaan lasketaan edellisen kalenterivuoden kolmannen vuosineljänneksen keskimääräisen elinkustannusindeksin pisteluvun perusteella. Ministeriö ilmoittaa kuntainfojen avulla kunnille indeksitarkistusten vaikutuksista perusosien määriin.

Toimeentulotuen perusosien määriin tehtiin indeksitarkistus 1.1.2013 lukien. (Ministeriö on antanut asiasta Kuntainfon 7/2012, 26.11.2012; ks. tarkemmin edellä toimeentulotukilain 9 §:n kuvauksen kohdalla).

4.2.2 Alennettu perusosa

Toimeentulotuen perusosan suuruutta voidaan tietyin laissa säädettyin edellytyksin alentaa sellaisen henkilön osalta, jonka kohdalla laissa säädetty edellytykset täyttyvät. *Perusosan alentaminen on kuitenkin aina poikkeuksellinen toimenpide, joka vaatii erityistä harkintaa ja suunnittelua.* Alentaminen voidaan myös tehdä vain, jos sitä asiakkaan tilanne huomioon ottaen ei voida pitää kohtuuttomana. Perusosan alentamisesta säädetään toimeentulotukilain 10 §:ssä (pykälän 1 momentin 1 kohtaa ja 3 momentin 1 kohtaa on muutettu 1.1.2013 lukien laeilla 1004/2012 ja 939/2012):

Perusosan suuruutta voidaan alentaa enintään 20 prosenttia sellaisen henkilön osalta, jonka toimeentulotuen tarve aiheutuu siitä, että:

- 1) henkilö on ilman perusteltua syytä kieltäytynyt yksilöidysti ja todistestusti tarjotusta työstä tai sellaisesta julkisesta työvoimapalvelusta, joka kohtuullisen pitkän ajan turvaisi hänen toimeentulonsa, tai hän on laiminlyönnillään aiheuttanut sen, ettei työtä tai julkista työvoimapalvelua ole voitu tarjota taikka ammatillista koulutusta vailla oleva, täysi-ikäinen alle 25-vuotias on keskeyttänyt koulutuksen tai kieltäytynyt koulutuksesta niin, että hän ei ole työttömyysturvalain 2 luvun 13 tai 14 §:n perusteella oikeutettu työttömyysetuuteen; (28.12.2012/1004)*
- 2) kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa tarkoitettu maahanmuuttaja on ilman perusteltua syytä kieltäytynyt kotoutumissuunnitelman laatimisesta tai osallistumasta kotoutumissuunnitelmassa yksilöidysti sovittuihin, työllistymistä edistäviin toimenpiteisiin taikka jos hän on laiminlyönnillään aiheuttanut sen, ettei kotoutumissuunnitelmaa ole voitu laatia; (30.12.2010/1390)*
- 3) kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain (189/2001) 3 §:ssä tarkoitettu henkilö on kieltäytynyt osallistumasta aktivointisuunnitelman laatimiseen; tai*
- 4) kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 3 §:ssä tarkoitettu henkilö on ilman työttömyysturvalain 2 a luvun 13 §:ssä tarkoitettua pätevää syytä kieltäytynyt kuntouttavasta työtoiminnasta taikka keskeyttänyt tai omasta syystään joutunut keskeyttämään kuntouttavan työtoiminnan. (8.6.2012/291)*
(30.12.2002/1294)

Perusosan alentamisen yhteydessä on aina laadittava, mikäli mahdollista yhdessä toimeentulotuen hakijan ja tarvittaessa yhteistyössä työvoimaviranomaisten ja muiden viranomaisten kanssa suunnitelma toiminnasta asiakkaan itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi.

Perusosan suuruutta voidaan alentaa 1 momentissa säädettyä enemmän, kuitenkin yhteensä enintään 40 prosenttia:

- 1) jos henkilön toistuvasta 1 momentissa tarkoitetusta menettelystä on pääteltävissä, ettei hän halua ottaa vastaan työtä tai osallistua julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa (916/2012), kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa tai kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa tarkoitettuihin toimenpiteisiin; tai (28.12.2012/939)*
- 2) jos henkilö sen jälkeen, kun hänen toimeentulotuen perusosaansa on alennettu 1 momentissa tarkoitettulla tavalla, kieltäytyy ilman perusteltua syytä työvoimapolitiittisesta toimenpiteestä tai jos hän toiminnallaan aiheuttaa sen, ettei työvoimapolitiittista toimenpidettä voida tarjota ja hän tämän lisäksi kieltäytyy ilman perusteltua syytä 2 momentissa tarkoitetusta suunnitelman mukaisesta toimintakykyä edistävästä toiminnasta. (30.12.2002/1294)*

Edellä 1 ja 3 momentissa tarkoitettu alentaminen voidaan tehdä vain edellyttäen, että alentaminen ei vaaranna ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämätöntä toimeentuloa eikä alentamista voida pitää muutenkaan kohtuuttomana. Alentaminen voi olla kestoaltaan enintään kaksi kuukautta kerrallaan kieltäytymisestä tai laiminlyönnistä lukien.

Lain 10 §:n 1 momentin kohdissa 1–4 on lueteltu ne tilanteet, joissa perusosan alentaminen voi tulla kyseeseen. Muissa kuin edellä mainituissa kohdissa luetelluissa tilanteissa perusosan alentaminen ei ole mahdollista. Perusosan alentamisen edellytyksiä ja määrää tulee aina harkita tapauskohtaisesti ottaen huomioon henkilön ja hänen perheensä olosuhteet kokonaisuutena sekä toimeentulotuen tavoitteet siten kuin lain 10 §:ssä säädetään. Työ- ja elinkeinoviranomaisilta (käsite vastaa aik. käsitettä työvoimaviranomainen; ks. laki työvoima- ja yrityspalvelusta, 916/2012, 3 §) saadut tiedot sekä työttömyysetuutta koskevat ratkaisut otetaan huomioon jäljempänä ilmenevällä tavalla toimeentulotuen perusosan alentamista harkittaessa.

Pykälän 1 momentin mukaan perusosaa voidaan alentaa enintään 20 prosenttia. Alentaminen voi siis olla pienempi kuin 20 prosenttia. Lain 10 §:n 4 momentin ja toimeentulotuen määräytymisaikaa koskevan 15 §:n 1 momentin perusteella perusosan alentaminen voidaan tehdä kuukaudeksi tai sitä lyhyemmäksi ajaksi taikka enintään kahdeksi kuukaudeksi kerrallaan. Alentamisen kesto lasketaan kieltäytymisen tai laiminlyönnin ajankohdasta, ei toimeentulotuen määräämisajankohdasta lukien. Toimeentulotuen alentaminen lopetetaan siinä vaiheessa, kun asiakas on tehnyt alentamiseen vaikuttaneet toimenpiteet, esimerkiksi ilmoittautunut työnhakijaksi työ- ja elinkeinotoimistoon, osallistunut kuntouttavaan työtoimintaan tai osallistunut kuntouttavan työtoiminnan aktivointisuunnitelman tekemiseen.

Pykälän 2 momentin mukaan perusosan alentamisen yhteydessä on aina laadittava suunnitelma toiminnasta asiakkaan itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi (ks. suunnitelman laatimisesta tarkemmin luku 4.2.3).

Pykälän 3 momentin mukaan perusosan suuruutta voidaan alentaa 1 momentissa säädettyä enemmän, mutta kuitenkin enintään 40 prosenttia. Alentaminen voi siis olla pienempi kuin 40 prosenttia. Toimeentulotukilain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen mukaan 10 §:n 3 momentin mukaisen perusosan alentamisen tarkoituksena on puuttua tilanteisiin, joissa henkilölle voidaan osoittaa konkreettinen ja hänen kykyihinsä ja olosuhteisiinsa sovitettu tapa hankkia toimeentulonsa, mutta henkilö toistuvasti kieltäytyy siitä. Toimeentulotukilakia koskevan hallituksen esityksen mukaan esimerkiksi työtarjouksen tulee olla sellainen, että se soveltuu asianomaiselle henkilölle, että se tarjoaa välttämättömän toimeentulon kohtuullisen pitkän ajan ja että tarjous on voitu tehdä toistuvasti. Myös perusosan alentaminen enintään 40 prosentilla voi olla kestoaltaan korkeintaan kaksi kuukautta kerrallaan kieltäytymisestä tai laiminlyönnistä lukien.

Toimeentulotukilain 10 §:n 4 momentin mukaan pykälässä tarkoitetut perusosan alentamiset voidaan tehdä vain edellyttäen, että alentaminen ei vaaranna ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämätöntä toimeentuloa eikä alentamista voida pitää muutenkaan kohtuuttomana. Säännös tarkoittaa esimerkiksi sitä, että alentaminen tehdään pykälän 1 ja 3 momenteissa mainittuja enimmäismääriä (20 tai 40 prosenttia) pienempänä tai alentaminen jätetään kokonaan tekemättä.

Korkein hallinto-oikeus on antanut perusosan alentamista ja sen kestoa koskien muun muassa seuraavan ratkaisun:

KHO 2000:452

Toimeentulotuen perusosaa voitiin alentaa 40 prosentilla kahdeksi kuukaudeksi välittömästi edellisen kahden kuukauden samansuuruisen alennusjakson jälkeen, kun tuen saaja ei ollut noudattanut uuttakaan kehotusta ilmoittautua työvoimatoimistoon työttömäksi työnhakijaksi ja kun perusosan alentaminen ei ollut kohtuutonta eikä se vaarantanut hakijan ihmisarvoisen elämän kannalta välttämätöntä toimeentuloa.

Ratkaisun mukaan uutta kahden kuukauden perusosan alennusta välittömästi edellisen kahden kuukauden alentamisen jälkeen, tulee edeltää uusi tai toistuva kieltäytyminen tai laiminlyönti. Saman kieltäytymisen tai laiminlyönnin seurauksena ei siis voi perusosaa alentaa kuin korkeintaan kaksi kuukautta.

4.2.3 Perusosan alentamisen yhteydessä tehtävä suunnitelma

Toimeentulotukilain 10 §:n 2 momentin mukaan:

Perusosan alentamisen yhteydessä on aina laadittava, mikäli mahdollista yhdessä toimeentulotuen hakijan ja tarvittaessa yhteistyössä työvoimaviranomaisten ja muiden viranomaisten kanssa suunnitelma toiminnasta asiakkaan itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi.

Sosiaalihuollon asiakaslain 7 § sisältää asiakassuunnitelmaa koskevan yleissäännöksen. Pykälän 1 momentin mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa on laadittava palvelu-, hoito-, kuntoutus- tai muu vastaava suunnitelma, jollei kyseessä ole tilapäinen neuvonta ja ohjaus tai jollei suunnitelman laatiminen muutoin ole ilmeisen tarpeetonta. Toimeentulotukiasiassa suunnitelmaa ei aina ole tarpeen tehdä esimerkiksi, jos kyseessä on kertaluonteinen tai hyvin lyhytaikainen toimeentulotuen tarve eikä asiakkaalla saatujen tietojen mukaan voida arvioida olevan sosiaalityön tai muiden sosiaalipalvelujen tarvetta.

Sosiaalihuollon asiakaslain 7 § siis edellyttää, että lähtökohtaisesti tavallisissakin toimeentulotukitapauksissa aina tulee laatia palvelu-, hoito- tai muu vastaava suunnitelma (ks. suunnitelman teosta tarkemmin luku 3.2.5). *Toimeentulotukilain 10 §:n 2 momentti täydentää sosiaalihuollon asiakaslain 7 §:ää ja koskee nimenomaan niitä tilanteita, joissa henkilön toimeentulotuen perusosaa alennetaan. Tällaisessa tilanteessa suunnitelma tulee aina tehdä.* Suunnitelman tekeminen on erityisen tärkeää henkilön oikeusturvan ja itsenäisen suoriutumisen kannalta.

Mikäli asiakkaalle on tehty aikaisemmin jokin palvelu-, hoito-, kuntoutus- tai muu vastaava suunnitelma, voi myös olla tarkoituksenmukaista täydentää olemassa olevaa suunnitelmaa perusosan alentamisen yhteydessä tehtävällä suunnitelmalla. Asiakkaalla saattaa esimerkiksi olla vastikään tehty julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) mukainen työllistymissuunnitelma tai kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain mukainen aktivointisuunnitelma, joita voidaan hyödyntää toimeentulotukilain 10 §:n 2 momentissa tarkoitettussa tilanteessa tehtävää suunnitelmaa laadittaessa.

Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta tuli voimaan 1.1.20013. Laki korvaa aikaisemman julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain (1295/2002).

Toimeentulotuen perusosan alentamisen yhteydessä sosiaalityöntekijän tai sosiaaliohjaajan toimesta tehtävä suunnitelma on, sen huomattava merkitys asiakkaalle huomioon ottaen, perusteltua pyrkiä aina laatimaan yhdessä asiakkaan kanssa. Lain 10 §:n 2 momentti myös edellyttää, että suunnitelma on laadittava tarvittaessa yhteistyössä työvoimaviranomaisen (1.1.2013 luki-

en käsite muut. työ- ja elinkeinoviranomainen, laki 916/2012, 3 §) ja muiden viranomaisten kanssa. *Ministeriö korostaa asiakkaan tarpeista lähtevän monialaisen yhteistyön tärkeyttä perusosan alentamistilanteissa.*

Asiakkaan oman osallistumisen kannalta erityisen tärkeää on, että perusosan alentamisen valmistelun yhteydessä sosiaalityöntekijä tai sosiaali-ohjaaja on mahdollisimman varhaisessa vaiheessa yhteydessä asiakkaaseen. Myös asiakkaalla on aina oikeus toimeentulotukilain 14 a §:n 4 momentin perusteella päästä keskustelemaan henkilökohtaisesti sosiaalityöntekijän tai sosiaali-ohjaajan kanssa (ks. oikeudesta henkilökohtaiseen keskusteluun tarkemmin luku 3.2.2).

Itsenäisen suoriutumisen edistämiseen tähtäävään suunnitelmaan voidaan sisällyttää muun muassa seuraavia asiakasta koskevia tietoja: henkilötiedot, ammatti, peruskoulutus ja ammattikoulutus, kielitaito ja erityistaidot, viimeisimmät työsuhteet ja niiden kesto, työttömyyden syy ja kesto, asiakkaan työnhakutavoitteet ja suunnitelmat, asiakkaan koulutusvaihtoehdot ja niitä koskevat suunnitelmat, muut toimenpiteet ja asiakkaan sekä muiden viranomaisten osuus suunnitelman toteuttamisessa. Muina itsenäisen suoriutumisen edistämiseen kuuluvina toimenpiteinä voivat tulla kysymykseen esimerkiksi työkokeilu, kuntoutus, palkkatuettu työ, osallistuminen kuntouttavaan työtoimintaan sekä muut tarvittavat sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut taikka esimerkiksi yrittäjyys yms. toiminnot.

Suunnitelmaa laadittaessa tulee pyrkiä siihen, että paitsi asiakas itse myös suunnitelman tekemiseen osallistuneet muut tahot tosiasiallisesti sitoutuisivat suunnitelmaan kirjattujen toimenpiteiden toteuttamiseen. Suunnitelma tulisi päivätä ja eri osapuolten sitouttamiseksi se myös on perusteltua varmentaa asiakkaan ja viranhaltijan allekirjoituksilla. Suunnitelmasta annetaan kopio asiakkaalle.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta lausui mietinnössään (StVM 41/2010 vp – HE 138/2010 vp) koskien toimeentulotukilain 10 §:n 1 momentin 1 kohdan muuttamista siten, että säännökseen lisättiin mahdollisuus perusosan alentamiseen myös 18–24-vuotiaan ammatillista koulutusta vailla olevan nuoren kohdalla, että suunnitelmaan nuorien tukemiseksi voidaan sisällyttää muun muassa asiakkaan työnhakutavoitteet ja -suunnitelmat, asiakkaan koulutusvaihtoehdot ja -suunnitelmat sekä muut toimenpiteet ja asiakkaan osuus suunnitelman toteuttamisessa. Tässä yhteydessä on mahdollista selvittää myös se, voisiko nuori kuitenkin työllistyä jollakin toisella alalla. Valiokunta pitää mietinnössään myös tärkeänä, että suunnitelma tehdään moniammatillisena yhteistyönä ja että nuorelle tarvittaessa tarjotaan myös terveydentilan sekä toimintakyvyn selvittämistä. Lisäksi mielenterveyspalvelujen sekä päihde- ja huumevieroituksen saatavuus tulisi varmistaa niitä tarvitseville ennen työllistämistä edistäviä työvoimapalveluja.

Lisäksi valiokunta tähdensi, että vailla ammatillista koulutusta olevat nuoret ovat hyvin vaikeassa asemassa työmarkkinoilla ja siten erityisessä syrjäytymisvaarassa. Valiokunta nosti esille myös sen, että monet nuoret eivät välttämättä itsekään osaa nimetä syytä käytökselleen tai sille, miksi koulutusyritykset taikka aktivointitoimenpiteet ovat keskeytyneet. Kuitenkin suurin osa heistä olisi halukkaita työelämävalmiuksiensa parantamiseen, mutta he tarvitsisivat muita toimenpiteitä ennen koulutukseen siirtymistä.

Valiokunta piti ammatillista koulutusta vailla olevan nuoren kannalta erityisen ongelmallisina niitä tilanteita, joissa nuorelle tosiasiallisesti tarjoutuvat koulutusvaihtoehdot eivät millään tavoin vastaa nuoren edellytyksiä tai haettavissa olevat opiskelupaikat ovat kaukana nuoren kotiseudulta, jolloin keskeyttämisalttius kasvaa.

Työttömyysturvalain (aiempaan 8 luvun 2 §:ään sisältynyttä) sääntelyä, joka koskee ammatillista koulutusta vailla olevan alle 25-vuotiaan nuoren oikeutta työttömyysetuuteen, on muutettu 1.1.2013 lukien (laki työttömyysturvalain muuttamisesta; 28.12.2012/1001). Muutoksilla aiempaa sääntelyä on täsmennetty ja samalla sääntelyä on muutettu ottamaan paremmin huomioon nuoren yksilöllinen tilanne ja nuorten keskinäinen yhdenvertaisuus. Lakiteknisesti sääntely lisäksi on, työttömyysturvalakiin muutoin tehtyjen muutosten johdosta, sisällytetty työttömyysturvalain 2 lukuun (13–16 §).

Muutosten johdosta myös toimeentulotukilain alennettua perusosaa koskevan 10 §: n 1 momentin 1 kohdan viimeisen virkkeen lakiviittausta on 1.1.2013 lukien teknisesti muutettu (1004/2012) siten, että siinä viitataan edellä mainittuihin työttömyysturvalain 2 luvun 13 ja 14 §:iin. Näistä 13 §:ssä säädetään ammatillisia valmiuksia antavaa koulutusta vailla olevan nuoren oikeudesta työttömyysetuuteen ja 14 §:ssä koulutukseen hakemiselvöllisyyden korvaamisesta muilla toimilla. Pykälissä säädetään (aiempaa 8 luvun 2 §:ää vastaavasti) myös koulutukseen hakeutumisesta kieltäytymisen tai koulutuksen keskeyttämisen vaikutuksista nuoren oikeuteen työttömyysetuuteen. Jos kieltäytyminen tai keskeyttäminen on tapahtunut ilman 2 luvun 15 §:ssä tarkoitettua pätevää syytä, ei nuorella ole oikeutta työttömyyden perusteella maksettavaan työttömyysetuuteen. Saman 2 luvun 16 §:ssä säädetään työttömyysturvaoikeuden palauttamisesta.

4.3 MUUT PERUSMENOT

4.3.1 Perustoimeentulotukeen kuuluvat muut perusmenot

Toimeentulotukilain 7 §:n mukaan perustoimeentulotukea myönnettäessä otetaan menoina huomioon perusosa ja muut perusmenot. Tarpeellisen suuruisina huomioon otettavista muista perusmenoista säädetään toimeentulotukilain 7 b §:ssä (1218/2005):

Perusosalla katettavien menojen lisäksi muina perusmenoina otetaan tarpeellisen suuruisina huomioon:

- 1) *asumistukilain (408/1975) 6 §:ssä tarkoitetut asumismenot; (19.1.2006/64)*
- 2) *taloussähköstä aiheutuvat menot;*
- 3) *kotivakuutusmaksu; sekä*
- 4) *vähäistä suuremmat terveydenhuoltomenot*

Muina perusmenoina toimeentulotukilaskelmassa menoiksi hyväksytään toimeentulotukilain 7 b §:n mukaan asumiseen ja terveydenhuoltoon kuuluvia menoja. Perusosaan sisältyvistä menoista asiakkaan ei tarvitse esittää erillistä selvitystä (perusosasta tarkemmin luvussa 4.2), mutta muihin perusmenoihin kuuluvat menot otetaan huomioon tarpeellisen suuruisina, minkä vuoksi selvitykset tulee aina esittää.

Toimeentulotukilain 7 b §:n säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 164/2005 vp) perustelujen mukaan muut perusmenot otetaan yleensä huomioon todellisen suuruisina, jollei niitä ole pidettävä kohtuuttomina. Erityisesti asumismenojen suuruuden tarpeellisuuden arvioinnissa voidaan kuitenkin soveltaa kohtuullisuusharkintaa seuraavassa luvussa tarkemmin esitetyllä tavalla.

Toimeentulotukilain 7 b § sisältää tyhjentävän luettelon muina perusmenoina huomioon otettavista asumiseen liittyvistä kustannuksista. Jos toimeentulotuen hakijalla on muita kuin 7 b §:ssä asumisesta aiheutuvia menoja, ne otetaan huomioon tarpeellisen suuruisina täydentävää toimeentulotukea myönnettäessä (ks. luku 4.4.3).

4.3.2 Asumistukilain 6 §:ssä tarkoitetut asumismenot

Toimeentulotukilain 7 b §:n 1 momentin 1 kohdassa säädetään, että perustoimeentulotukea myönnettäessä muina perusmenoina huomioidaan

tarpeellisen suuruisina asumistukilain 6 §:ssä tarkoitetut asumismenot. Asumistukilain 6 §:ssä tarkoitettuja asumismenoja ovat toisaalta vuokra-, tai asumisoikeusasunnoista, toisaalta omistusasunnoista aiheutuvat menot. Jos samassa asunnossa asuu toimeentulotukilain 3 § huomioon ottaen eri perheisiin kuuluvia henkilöitä, esimerkiksi vanhemmat ja heidän 18 vuotta täyttänyt lapsensa, toimeentulotukea myönnettäessä jaetaan asumismenot pääluvun mukaisesti, ellei erityisestä syystä muuta johdu.

Asumistukilain 6 §:ssä tarkoitetut asumismenot

Vuokra-asunnossa asumistukilain 6 §:n 1 momentin mukaan ruokakunnan asumismenoja ovat vuokra sekä erikseen maksettavat lämmityskustannukset ja vesimaksut asunnosta. Vuokra-asunnossa asuminen voi perustua vuokra- tai alivuokrasuhteeseen. Vuokrasuhteen olemassaolo ja ehdot on yleensä syytä selvittää vuokrasopimuksen avulla. Vuokraa ei hyväksytä asumismenoksi siltä osin kuin sen maksaa muu kuin kyseessä oleva henkilö tai perhe, esimerkiksi työnantaja, yritys tai vanhemmat.

Omistusasunnossa (osakeasunto) asumistukilain 6 §:n 2 momentissa ruokakunnan tarkoitettuja asumismenoja ovat vastike sekä erikseen maksettavat lämmityskustannukset ja vesimaksut. **Omakotitalossa** kiinteistön hoitomenoja ovat lämmityskustannusten ja vesimaksujen lisäksi muun muassa palovakuutus, tontin vuokra, kiinteistövero ja puhtaanapitokustannukset.

Asumistukilain 6 §:n 2 momentin mukaan omistusasunnon asumismenoiksi luetaan myös asunnon hankkimiseksi tai perusparantamiseksi otettujen henkilökohtaisten lainojen vuotuisista koroista valtioneuvoston vuosittain määräämä osuus, jossa on otettu huomioon korkojen verovähennysoikeus. Toimeentulotukilain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen perustelujen mukaan asumistukijärjestelmästä poiketen toimeentulotuksessa otetaan kuitenkin edellä mainitut korkomenot huomioon vallitsevan käytännön mukaisesti kokonaisuudessaan edellyttäen, että tuen hakijalla verotuksen ennakonpidätyksessä on asuntolainojen korot otettu huomioon. Tämä menettely on perusteltua toimeentulotuessa, koska toimeentulotukea myönnettäessä menot otetaan pääsääntöisesti huomioon todellista tarvetta vastaavina.

Korkein hallinto-oikeus on antanut asiaan liittyen muun muassa seuraavan ratkaisun.

KHO 2001:3033

Toimeentulotukilaissa säädetty jokaisen velvollisuus pitää kykynsä mukaan huolta omasta elatuksestaan ja toimeentulotuen viimesijaisuus tarkoittavat

myös sitä, että henkilön tulee mahdollisuuksien mukaan ennalta varautua tiedossaan olevien, myöhemmin erääntyvien maksujen, kuten asuntolainan korkojen suorittamiseen. Toimeentulotuen tarvetta arvioitaessa tarpeelliseksi asumismenoiksi voitiin hyväksyä asuntolainan koroista kuukautta kohti laskettu osuus. Asunto-osakeyhtiön perimä remonttikustannus oli asunnon perusparantamiseen verrattavissa oleva meno, josta otettiin huomioon ainoastaan menon maksamiseen otettujen lainojen korkomenot.

Asumisoikeusasunnon hallinta perustuu asumisoikeusasunnoista annetun lain (650/1990) mukaiseen hallintaoikeuteen, jonka osalta on tehty asumisoikeussopimus.

Osaomistusasunnon hallinta perustuu vähintään ensimmäiset kymmenen vuotta vuokrasopimukseen. Toimeentulotukea määrittäessä asumisoikeusasunto ja osaomistusasunto rinnastetaan vuokra-asuntoon. Asumisoikeusasunnon ja osaomistusasunnon hyväksyttäviä asumismenoja ovat käyttövastike ja erikseen maksettavat lämmityskustannukset ja vesimaksut. Osaomistusasunnon pääomavastiketta, joka on lainanlyhennysosuutta ja jolla vähennetään kyseessä olevan huoneiston asunto-osakkeiden loppuosuuden kauppahintaa, ei hyväksytä asumistuessa vuokraksi. Asumisoikeusmaksun ja osaomistukseen oikeuttavan osamaksun maksamista varten otettujen lainojen korkoja ei asumistuessa hyväksytä asumismenoiksi. Sen vuoksi ne eivät myöskään ole toimeentulotukea myönnettäessä asumistukilain 6 §:ssä tarkoitettuja perustoimeentulotukeen kuuluvia asumismenoja. Asumisoikeusmaksun tai osaomistukseen oikeuttavan osamaksun maksamista varten otettujen lainojen korot voidaan ottaa huomioon muina asumismenoina täydentävää toimeentulotukea myönnettäessä.

Sähkölämmityksen menot. Jos sähkölämmityksen kustannuksia ei saada selvitettyksi erikseen, voidaan lämmityssähkön osuus sähkömenoista arvioida kohtuullisuusharkintaa noudattaen. Tarvittaessa voidaan arvioinnissa käyttää mahdollisessa asumistukipäätöksessä hyväksyttyjä lämmityskustannuksia tai asumistuen määräytymisperusteista annetun valtioneuvoston asetuksen mukaisia lämmityskustannusten määriä (Valtioneuvoston asetus asumistuen määräytymisperusteista vuodelle 2013, 660/2012).

Vuokrarästit. Vuokrarästejä ei pidetä asumistukilain 6 §:ssä tarkoitettuina juoksevinä asumismenoina. Vuokrarästit ovat velkoja. Jos niihin myönnetään toimeentulotukea, kyseeseen tulee ehkäisevä tai täydentävä toimeentulotuki. Tilanteessa, jossa henkilölle tai perheelle myönnetään erityisestä syystä takautuvasti toimeentulotukea toimeentulotukilain 15 §:n 4 momentin mukaisesti, vuokrarästit katsotaan perustoimeentulotuen menoina (ks. takautuvasta toimeentulotuesta luku 3.2.4). Tällainen tilanne voi syntyä esimerkiksi häätötilanteessa, jossa perhe ei ole hakenut ajoissa toimeentulotukea.

Asumismenojen huomioon ottaminen toimeentulotukea myönnettäessä

Asumismenoja huomioon otettaessa on tarkoituksena turvata hakijan asuminen. Edellä mainitun toimeentulotukilain 7 b §:n säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen perustelujen mukaan asumismenojen tarpeellista suuruutta harkittaessa otetaan huomioon asunnon koko ja laatu suhteessa perheen kokoon ja tarpeisiin sekä kohtuullista asumistasoa vastaava kustannustaso paikkakunnalla. Kohtuulliset asumismenot otetaan huomioon todellisen määräisinä.

Kunnilla on siis oikeus harkita asumismenojen tarpeellista suuruutta. Useissa kunnissa on sisäisin ohjein määritelty erikokoisten kotitalouksien kohtuullisten asumismenojen suuruus.

Ministeriö korostaa, että toimeentulotuessa asumiskulujen kohtuullisuusharkinnan tulisi olla tuen luonteesta johtuen väljempi kuin asumismenojen kohtuullisuusnormit asumistuessa.

Toimeentulotukilain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen perustelujen mukaan säännöksen edellyttämä kohtuullisuusharkinta ei saa johtaa siihen, että toimeentulotuen hakija jää ilman asuntoa tai joutuu muuttamaan sellaiseen asuntoon, joka ei täytä yleisesti hyväksyttävää tai henkilön tai perheen erityisiä tarpeita vastaavaa asumistasoa. Tässä yhteydessä huomioon otettavia erityisiä tarpeita voivat olla esimerkiksi lasten koulunkäynti, erityinen hoidon tarve, vammaisen henkilön tarvitsemien apuvälineiden aiheuttama tilantarve tai etävanhemman lasten tapaamisoikeuden toteuttamisesta johtuva tilantarve.

Edellä mainitun 7 b §:n lain esitöiden perustelujen mukaan kunnan ohjeistusta suuremmat asumismenot on perusteltua ottaa huomioon todellisen suuruusina, jos toimeentulotuen hakijalla ei ole tosiasiassa mahdollisuutta saada paikkakunnalta asuntoa, jonka menot olisivat sen suuruiset kuin kunnassa on arvioitu kohtuulliseksi. Asiakkaalle on myös annettava riittävä aika hakeutua edullisempaan asuntoon, ennen kuin asumismeno voidaan ottaa tukea myönnettäessä vain kohtuullistettuna huomioon.

Korkein hallinto-oikeus on antanut asumismenoihin liittyen muun muassa seuraavan ratkaisun.

KHO 1999:4312

Korkein hallinto-oikeus katsoi, että kun valittajan asunnon käyttömennot kuukaudessa olivat vain noin 115 markkaa suuremmat, kuin mitä kunnan peruspalvelulautakunta oli ottanut huomioon tarpeellisen suuruusina asumismenoina, ei valittajan asumismenoja ollut pidettävä kohtuuttomina.

4.3.3 Taloussähkö ja kotivakuutus

Toimeentulotukilain 7 b §:n 1 momentin 2 ja 3 kohtien mukaan muina perusmenoina otetaan huomioon taloussähkö ja kotivakuutus. Toimeentulotukilain 7 b §:n säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen perustelujen mukaan taloussähkö ja kotivakuutus ovat sellaisia asumisesta aiheutuvia menoja, joita on lähes kaikilla toimeentulotuen asiakkailla. Taloussähkö on käytännössä vakiintunut käsite, joka tarkoittaa kotitalouksissa muuhun kuin sähkölämmitykseen käytettävää sähköä. Asunnon lämmityssähkömenot ovat osa asumistukilain 6 §:n mukaisia asumismenoja. Toimeentulotukilain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen perustelujen mukaan taloussähköstä ja kotivakuutuksesta aiheutuvat menot otetaan huomioon toimeentulotukilaskelmassa pääsääntöisesti täysimääräisinä, ellei niitä ole pidettävä kohtuuttomina.

4.3.4 Vähäistä suuremmat terveydenhuoltomenot

Ilman lääkärin määräystä syntyneet vähäiset terveydenhuoltomenot, kuten käsi- ja jalkalääkkeet, katsotaan yleensä perusosaan sisältyviksi. Toimeentulotukilain 7 b §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan muina perusmenoina otetaan huomioon tarpeellisen suuruista vähäistä suuremmat terveydenhuoltomenot. Toimeentulotuessa terveydenhuoltomenoja katetaan siis sekä toimeentulotuen perusosalla, että muihin perusmenoihin kuuluvina menoina. Toimeentulotukilain 7 b §:n säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen perustelujen mukaan vähäistä suuremmilla terveydenhuoltomenoilla tarkoitetaan muita kuin perusosaan sisältyviä, kalliita tai määrältään suuria terveydenhuoltomenoja, joita ei ole voitu korvata riittävästi muista järjestelmistä, kuten esimerkiksi sairausvakuutuksesta tai vammaistuesta.

Edellä mainitun hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, että tällaisia vähäistä suurempia menoja ovat terveydenhuollon asiantuntijan määräyksellä hankitut lääkkeet, lääkinnälliset tarvikkeet, proteesit ja apuvälineet, terveyden- ja sairaanhoidon maksut, ja muut terveydenhuoltomenot, joiden määrä ei keskimäärin ole vähäinen. Tyypillisiä vähäistä suurempia menoja ovat myös esimerkiksi hammashuollosta ja silmälaseista aiheutuvat kustannukset.

Pääsääntöisesti edellytetään, että hoito tai lääke on asiakkaalle tarpeellinen. Esimerkiksi Kela-korvattavuutta ei tule asettaa terveydenhuoltomenon hyväksymisen ehdoksi, vaan ratkaisevaa on menon tarpeellisuus asiakkaan hoidon kannalta. Epäselvissä tapauksissa asiasta voidaan pyytää erillinen asiantuntijaselvitys. Edellä mainittujen lain esitöiden mukaan terveydenhuoltoviranomaisten määräämästä terveydenhuollosta syntyneet menot otetaan huomioon todellisen suuruista. Muilta osin terveydenhuollon menojen

kohtuullisuutta harkittaessa voidaan tarvittaessa käyttää terveydenhuollon asiantuntijan arviota.

Korkein hallinto-oikeus on antanut terveydenhuoltomenoihin liittyen muun muassa seuraavat ratkaisut:

KHO 1999:4143

Korkein hallinto-oikeus katsoi, että toimeentulotuen perusosaan sisältyvinä terveydenhuoltomenoina on pidettävä ilman lääkärin määräystä hankituista lääkkeistä ja lääkinnällisistä tarvikkeista aiheutuvia menoja ja muita vastaavia jokapäiväisen elämän aiheuttamia terveydenhuoltomenoja siltä osin kuin niiden määrä keskimäärin on vähäinen. Näistä terveydenhuoltomenoista ei vaadita erillistä selvitystä, niin kuin ei muustakaan perusosan käytöstä. Tapauksessa hakijan esittämät lääkärin määräyksellä hankituista lääkkeistä aiheutuneet menot ja terveyskeskusmaksut katsottiin kokonaisuudessaan hänen lisäosalla katettaviksi menoikseen.

KHO 2003:444

Toimeentulotukilaskelmassa oli otettava huomioon lisäosalla katettavina menoina lääkärin määräämistä lääkkeistä aiheutuvat menot, mukaan lukien lääkärin määräämät ehkäisytabletit.

Terveydenhuoltomenot otetaan toimeentulotukea myönnettäessä menona huomioon siltä osin kuin niitä ei korvata esimerkiksi sairausvakuutuslain (1224/2004) nojalla. Asiakkaan tulee siis selvittää mahdollisuus sairausvakuutuskorvauksen saamiseen ensisijaisena etuutena. Toimeentulotukilaissa ei ole rajattu millään tavoin sitä, mistä johtuvaan terveydenhuoltomenuon tukea voidaan myöntää. Korvata voidaan sellaisiakin menoja, jotka eivät johdu sairauden hoidosta, kuten esimerkiksi kustannukset hedelmöityshoidosta tai ehkäisytableteista. Toimeentulotukea myönnettäessä ratkaisevaa on lääkkeen tai hoidon tarpeellisuus potilaan hoidolle. Asiakkaalta voidaan edellyttää, että hän toimittaa lääkärin tai tarvittaessa erikoislääkärin lausunnon lääkkeen tai hoidon tarpeellisuudesta tai tarvittaessa muun terveydenhuollon asiantuntijan arvion.

Korkein hallinto-oikeus on antanut asiaan liittyen muun muassa seuraavat ratkaisut:

KHO 2001:247

X oli saanut hedelmöityshoitoa julkisen terveydenhuollon palveluna yliopistollisessa keskussairaalassa. Hoidosta aiheutuneet X:n maksettavaksi

jääneet kustannukset hoitoon liittyvine lääkemenoineen olivat hänen toimeentulotuen lisäosalla katettavia terveydenhuoltomenojaan. Sosiaali- ja terveyslautakunnan hallinto-oikeuden päätöksestä tekemä valitus hylättiin tältä osin.

KHO: 2006:1887

Toimeentulotukea oli haettu muun ohella asiakkaalle lääkärin määräämään potenssilääkevalmisteseen. Asiakas oli esittänyt selvityksenä hoitavan lääkärin antaman lausunnon, josta ilmenivät hakijan sairaudet sekä se, että sanottu lääke oli asiakkaan sairaanhoidon kannalta tarpeellinen. Lisäksi asiakas oli esittänyt selvityksen lääkkeen hankkimisesta aiheutuneesta kohtuullisesta menosta. Sanottua lääkkeen hankinnasta aiheutunutta menoa oli pidettävä toimeentulotuesta annetun lain 7 §:n 3 momentissa tarkoitettuna tarpeen mukaisena muuna kuin perusosaan sisältyvänä terveydenhuoltomenona. Tämä meno oli otettava toimeentulotukilaskelmassa huomioon lisäosalla katettavana menona.

KHO 2006:1889

Hakemus toimeentulotuen myöntämisestä potenssilääkkeeseen voitiin hylätä, koska asiakas ei ollut esittänyt hoitavan lääkärin antamaa lausuntoa tai muuta riittävää selvitystä lääkkeen tarpeellisuudesta potilaan hoidossa. Toimeentulotukea myönnettäessä pelkkä lääkkeen puhelinmääräyksessä oleva maininta sairauden hoidosta ei ollut riittävä. Sanotun lääkkeen hankinnasta aiheutunutta menoa ei siten voitu pitää toimeentulotuesta annetun lain 7 §:n 3 momentissa tarkoitettuna lisäosalla katettava menona.

Toimeentulotuen rakenne määriteltiin uudelleen 1.1.2006 lukien jakamalla tuki perustoimeentulotukeen ja tarveharkintaiseen toimeentulotukeen (laki toimeentulotukilain muuttamisesta, 1218/2005). Yllä kuvatuissa KHO:n ratkaisuissa tarkoitettua toimeentulotuen *lisäosaa* vastaa asiallisesti vähäistä suurempien terveydenhuoltomenojen osalta nyt käsiteltävänä oleva toimeentulotukilain 7 b §:n 1 momentin 4 kohta.

Lääkevaihto. Lääkevaihdoista säädetään lääkelaisissa (395/1987). Lääkelain 57 b §:n 1 momentin mukaan lääkärin, hammaslääkärin tai muun lääkkeen määräämiseen oikeutetun terveydenhuollon ammattihenkilön määräämä lääkevalmiste on vaihdettava apteekissa halvimpaan tai hinnaltaan siitä lääkelaisissa tarkemmin määritetyllä tavalla vähäisesti poikkeavaan Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskuksen (FIMEA) luettelon mukaiseen vaihtokelpoiseen lääkevalmisteseen. Lain 57 b §:n 3 momentin mukaan vaihto on

tehtävä, ellei lääkkeen määrääjä lääketieteellisistä tai hoidollisista syistä ole kieltänyt vaihtoa tekemällä kiellosta merkinnän lääkemääräykseen tai ellei ostaja kiellä vaihtoa.

Toimeentulotukilain 7 b §:n mukaan muina perusmenoina otetaan huomioon *tarpeellisen suuruisina* vähäistä suuremmat terveydenhuolto-menot. Apulaisoikeuskansleri on antanut 23.10.2003 toimeentulotuki-asiakkaiden lääkevaihtoa koskevan päätöksen (dnro 6/50/03). Päätöksen perusteella toimeentulotukea myöntävän viranomaisen ei voida katsoa toimivan lääkevaihtoa tai toimeentulotukea koskevan sääntelyn vastaisesti, mikäli toimeentulotukena maksetaan pääsääntöisesti vain halvimpia vaihtokelpoisia lääkevalmisteita silloin, jos lääkkeen määrääjä ei ole kieltänyt vaihtoa.

Toimeentulotukea myöntävän viranomaisen ei tule kieltäytyä maksamasta kalliimpaa lääkevalmistetta, jos lääkevalmisteen määrääjä on määrännyt potilaan hoidon kannalta tarpeellista lääkettä ja kieltänyt vaihdon halvempaan valmisteeseen. Näissä tapauksissa ostaja on pakotettu ostamaan kalliimman valmisteeseen. Sen sijaan tilanteissa, joissa asiakas itse kieltää lääkevaihdon, saattaa hän joutua maksamaan hänelle määrätyn lääkkeen ja rinnakkaisvalmisteen erotuksen.

Pääsääntönä julkiset terveydenhuoltopalvelut. Toimeentulotukilain 7 b §:n säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen perustelujen mukaan toimeentulotukea määrättäessä otetaan pääsääntöisesti huomioon vain julkisia terveydenhuoltopalveluja käytettäessä aiheutuneet menot. Lisäksi edellytetään että hoito tai lääke on hoidon kannalta välttämätön. Lakiehdotuksen mukaan yksityisestä terveydenhuollosta johtuvat kustannukset voidaan ottaa huomioon vain poikkeuksellisesti, esimerkiksi jos asiakkaalle välttämätöntä palvelua tai hoitomuotoa ei ole ollut tarjolla julkisen terveydenhuollon puolella (erikoishoidon tarve), hoidon tarve on ollut kiireellinen ja julkiseen palveluun pääsy olisi kesttänyt liian kauan, tai asiakas on ollut yksityisen terveydenhuollon asiakkaana ja syntyneen hoitosuhteen jatkuvuus on tärkeää.

Kiireettömään hoitoon julkiseen terveydenhuoltoon on päästävä terveydenhuoltolain (1326/2010) mukaan määrääjassa. Terveydenhuoltolain 54 §:n mukaan, jos kunta tai sairaanhoitopiiri ei pysty itse antamaan hoitoa lain 51–53 §:ssä säädettyissä enimmäisajoissa, niiden on hankittava hoito muualta. Hankinnan on tapahduttava säädettyjen enimmäisaikojen sisällä ja potilaalle aiheutuvan asiakasmaksun muuttumatta. Näissä tilanteissa potilaalta siis peritään kuitenkin vain julkisen terveydenhuollon kustannuksia vastaavat maksut.

Myös korkein hallinto-oikeus on ratkaisuihissaan katsonut, että julkiset terveydenhuoltopalvelut ovat ensisijaisia silloin, kun terveydenhuollon palveluiden kustannuksiin myönnetään toimeentulotukea.

Perusturvalautakunta oli hylännyt X:n hakemuksen toimeentulotuen myöntämisestä yksityisellä lääkäriasemalla suoritettavasta polvileikkauksesta aiheutuviin kustannuksiin. Hallinto-oikeus oli hyväksynyt X:n valituksen tekonivelleikkauuskustannusten osalta ja katsonut, että X:n polvileikkauksesta aiheutuneet kustannukset välttämättöminä terveydenhuoltomenoina on otettava toimeentulotukilaskelmassa huomioon. Yksityisistä terveydenhuoltopalveluista johtuvat kustannukset voidaan kuitenkin toimeentulotukea myönnettäessä ottaa huomioon vain poikkeuksellisesti, esimerkiksi silloin kun erikoishoidon tarve tai hoidon kiireellisyys sitä perustellusti edellyttävät. X:n ei voitu esitetyn selvityksen perusteella katsoa olleen sellaisen kiireellisen hoidon tarpeessa, mitä hoitoa hän ei olisi voinut saada julkisen terveydenhuollon toimesta. Korkein hallinto-oikeus kumosi hallinto-oikeuden päätöksen ja saattoi perusturvalautakunnan päätöksen voimaan.

Perusturvalautakunta oli hylännyt X:n hakemuksen toimeentulotuen myöntämisestä yksityisellä lääkäriasemalla annetusta hammashoidosta aiheutuneen laskun omavastuusuuteen ja myös siihen määrään, mitä saatu hoito olisi tullut terveystieteiden keskuksen hammaslääkärillä maksamaan. Hallinto-oikeus oli kumonnut perusturvalautakunnan päätöksen ja palauttanut asian lautakunnalle uudelleen käsiteltäväksi katsoessaan, että terveydenhuoltomenot olisi tullut ottaa huomioon sen suuruisina kuin ne olisivat olleet julkisia terveydenhuoltopalveluita käytettäessä. Yksityisistä terveydenhuoltopalveluista johtuvat kustannukset voidaan kuitenkin toimeentulotukea myönnettäessä ottaa huomioon vain poikkeuksellisesti, esimerkiksi silloin kun erikoishoidon tarve tai hoidon kiireellisyys sitä perustellusti edellyttävät. Tapauksessa ei ollut erityistä tarvetta yksityisten terveydenhuoltopalvelujen käyttämiseen. Kysymys ei siten ollut tarpeellisista X:n terveydenhuoltomenoista edes siltä osin kuin mitä vastaava palvelu olisi maksanut julkisia terveydenhuoltopalveluja käytettäessä. Korkein hallinto-oikeus kumosi hallinto-oikeuden päätöksen ja saattoi perusturvalautakunnan päätöksen voimaan.

4.3.5 Palveluasumisen ja kotona annettavan palvelun maksut

Sosiaalihuoltoon kuuluvilla asumispalveluilla tarkoitetaan palvelu- ja tukiasumisen järjestämistä. Kunnan järjestämä palveluasuminen sisältää useimmiten asumisen järjestämisen ja sen lisäksi asiakkaan tarvitsemia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja. Käytännössä tilanteen mukaan saattaa vaihdella

peritäänkö asiakkaalta asumisesta vuokraa/vastiketta vai veloitetaanko asumisen kulut asiakasmaksuna. Lisäksi voidaan siis periä maksu asiakkaalle järjestetyistä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista.

Kunnan järjestämässä palveluasumisessa asiakasmaksun perimättä jättäminen tai alentaminen on toimeentulotukeen nähden ensisijainen keino. Kunnallisten maksujen alentamista tai perimättä jättämistä on käsitelty tarkemmin luvussa 4.1.

Toimeentulotukiasiakkaan palveluasumisen menot voidaan ottaa huomioon toimeentulotuessa. Toimeentulotukea myönnettäessä palveluasumisen maksut tulisi eritellä menolajeittain.

Mikäli palveluasumismaksu sisältää ateriakuluja, niitä voidaan pitää perusosalla katettavina menoina. Asiakkaan asumisestaan maksamat kustannukset, esimerkiksi vuokra, vastike, taloussähkö ja kotivakuutus, otetaan huomioon muina perusmenoina. Kotihoidon maksut, joihin sisältyy kotisairaanhoidopalvelua, voidaan katsoa kokonaisuudessaan perustoimeentulotukeen kuuluviksi vähäistä suuremmiksi terveydenhuoltomenoiksi, mikäli asiakkaan terveydentila edellyttää kyseisen palvelun saamista.

Maksut sellaisesta kotona annettavasta palvelusta, johon ei sisälly kotisairaanhoidoa, katsotaan täydentävään toimeentulotukeen kuuluvaksi menoksi. Esimerkiksi siivoukseen, vaatehuoltoon tai muuhun vastaavaan kodinhoitoon annettu apu otetaan huomioon täydentävään toimeentulotukeen kuuluvina henkilön erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuvina tarpeelliseksi harkittuina menoina. Jos kunnassa on käytössä palveluseteli kotipalveluiden hankkimiseen, palvelusetelin omavastuuosuus otetaan huomioon täydentävänä toimeentulotukena.

Vastaavaa jaottelua voidaan soveltaa myös sellaisten ilman palveluasumispäätöstä kotona asuvien asiakkaiden kohdalla, jotka saavat kotipalvelua tai kotisairaanhoidoa.

Jos asiakas on itse hakeutunut muun kuin kunnan järjestämän palvelun piiriin ja hänen omat tulonsa ja varansa ovat riittämättömät hänen tarvitsemiensa palveluiden ja välttämättömien elinkustannustensa kattamiseen, menetellään palvelumaksujen huomioon ottamisessa toimeentulotuessa samoin kuin muiden yksityisten palvelujen kohdalla (vrt. yksityiset terveyspalvelut luku 4.3.4 ja yksityinen päivähoito luku 4.4.2).

4.4 TÄYDENTÄVÄ TOIMEENTULOTUKI

4.4.1 Täydentävään toimeentulotukeen kuuluvat menot

Täydentävää toimeentulotukea myönnetään toimeentulotukilain 7 c §:n (1218/2005) mukaan seuraavasti:

Täydentävää toimeentulotukea myönnettäessä otetaan huomioon tarpeellisen suuruisina erityismenot, joita ovat:

- 1) lasten päivähoitomenot;*
- 2) muut kuin 7 b §:ssä tarkoitetut asumisesta aiheutuvat menot; sekä (19.1.2006/64)*
- 3) henkilön tai perheen erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuvat, toimeentulon turvaamiseksi tai itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi tarpeelliseksi harkitut menot.*

Henkilön tai perheen erityisenä tarpeena tai olosuhteena voidaan pitää esimerkiksi pitkäaikaista toimeentulotuen saamista, pitkäaikaista tai vaikeaa sairautta sekä lasten harrastustoimintaan liittyviä erityisiä tarpeita.

Pykälän 1 momentin mukaan täydentävää toimeentulotukea myönnettäessä otetaan tarpeellisen suuruisena huomioon niin kutsutut erityismenot, joita ovat lasten päivähoitomenot, muut kuin 7 b §:ssä tarkoitetut asumisesta aiheutuvat menot, sekä henkilön tai perheen erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuvat, toimeentulon turvaamiseksi tai itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi tarpeellisiksi harkitut menot. Pykälän 2 momentin mukaan henkilön tai perheen erityisenä tarpeena tai olosuhteena voidaan pitää esimerkiksi pitkäaikaista toimeentulotuen saamista, pitkäaikaista tai vaikeaa sairautta sekä lasten harrastustoimintaan liittyviä erityisiä tarpeita.

Täydentävää toimeentulotukea tulee myöntää silloin kun hakijalla tai perheellä on säännöksessä tarkoitettuja erityismenoja ja pelkän perustoimeentulotuen myöntäminen ei riitä turvaamaan asiakkaan toimeentuloa toimeentulotukilaissa tarkoitetulla tavalla. Täydentävän toimeentulotuen tarve on arvioitava asiakaskohtaisesti asiakkaalle tehdyn laskelman perusteella. Menon, johon täydentävää toimeentulotukea haetaan, ei tarvitse itsessään olla erityinen, vaan menon erityisyys arvioidaan suhteessa toimeentulotuen hakijaan tai perheen tilanteeseen. Täydentävän toimeentulotuen saamiseksi asiakkaan on esitettävä riittävä selvitys erityismenon tarpeesta.

Täydentävää tukea ei voida evätä ainoastaan sillä perusteella, että sen myöntäminen perustuu kunnan harkintaan tai yleiseen ohjeistukseen, vaan on huomioitava, että kyseessä on luonteeltaan asiakkaan tarpeeseen pohjautuva harkintatilanne. Täydentävässä toimeentulotuessa edellytetään aina asiakaskohtaista harkintaa sen osalta, katsotaanko meno tai sen määrä asiakkaan tilanteessa 7 c §:ssä tarkoitetulla tavalla tarpeelliseksi ja toimeentulotuen ta voitetta edistäväksi. Toimeentulotukea koskeva päätös on aina perusteltava. Perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun (hallintolain 45 §, ks. asiasta tarkemmin luku 3.2.3.5).

Täydentävässä toimeentulotuessa ei ole suljettu pois mitään menolajeja, jos menot harkitaan asiakkaalle tarpeellisiksi. Toimeentulotukilaki ei aseta

ylärajaa täydentävänä toimeentulotukena myönnettävälle määrälle, vaan arvio hyväksyttävän menon tarpeellisesta suuruudesta tehdään asiakaskohtaisen harkinnan mukaan.

Harkittaessa menon huomioon ottamista täydentävänä toimeentulotukena tulisi kiinnittää huomiota muun muassa siihen, auttaako tuki asiakasta työllistymään, saamaan ammatin tai edistääkö tuki muutoin hakijan tai perheen toimeentulon turvaamista tai itsenäistä suoriutumista. Joissakin edellä mainituissa tilanteissa kunta voi myöntää päättämiensä perusteiden mukaan vaihtoehtoisesti myös toimeentulotukilain 1 §:n 2 momentissa ja 13 §:ssä tarkoitettua ehkäisevää toimeentulotukea (ks. ehkäisevästä tuesta tarkemmin luku 4.5).

4.4.2 Lasten päivähoitomenot

Toimeentulotukilain 7 c §:n 1 momentin 1 kohdassa säädetään täydentävän toimeentulotuen myöntämisestä lasten päivähoitomenoihin. Lasten päivähoidosta annetussa laissa (36/1973) tarkoitetusta kunnan järjestämästä päiväkotij- ja perhepäivähoidosta voidaan periä päivähoitolain 13 §:n (909/2012) ja sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 7 a §:n perusteella perheen koon ja palvelujen käyttäjien tulojen mukaan määräytyvä maksu. Lain 11 §:n mukaan maksu on kuitenkin jätettävä perimättä tai sitä on alennettava siltä osin kuin maksun periminen vaarantaa henkilön tai perheen toimeentulon edellytyksiä tai henkilön lakisääteisen elatusvelvollisuuden toteuttamista.

Toimeentulotukilain 7 c §:n säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 164/2005 vp) perustelujen mukaan edellä kuvattu tilanne koskee esimerkiksi perheitä, jotka joutuvat turvautumaan toimeentulotukeen maksusta suoriutuakseen. Päivähoidosta määrätyn maksun perimättä jättäminen tai alentaminen on siten ensisijaisia suhteissa toimeentulotukeen.

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 7 a ja 11 §:t eivät kuitenkaan koske yksityisen päivähoidon maksuja. Edellä mainitun hallituksen esityksen perustelujen mukaan yksityisestä päivähoidosta perheelle aiheutuvat menot otetaan huomioon toimeentulotuen tarvetta arvioitaessa. Tällöin tuen tarvetta vähentävänä tekijänä otetaan huomioon lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain (1128/1996) mukainen tuki. Edellä mainitun hallituksen esityksen mukaan toimeentulotuen tarpeen ollessa pitkäaikaista perheen mahdollisuus kunnan järjestämään päivähoitoon on syytä selvittää. Perheen hoitopaikkaa koskevat toivomukset ja lapsen etu tulee kuitenkin ottaa huomioon siten, ettei esimerkiksi lapsen pitkäaikaista hoitosuhdetta katkaista.

Korkein hallinto-oikeus on antanut päivähoitomenoihin liittyen muun muassa seuraavan ratkaisun:

Toimeentulotuki on sosiaalihuoltoon kuuluva viimesijainen taloudellinen tuki. Kunnan järjestämä lasten päivähoito on toimeentulotukeen nähden ensisijainen sosiaalihuollon palvelu. Tähän nähden ja kun otettiin huomioon, että sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 11 §:n nojalla lasten päivähoidosta määrätty maksu on jätettävä perimättä tai sitä on alennettava siltä osin kuin maksun periminen vaarantaa henkilön tai perheen toimeentulon edellytyksiä, oli edellytettävä, että toimeentulotuen hakija A haki ensisijaisesti kunnan järjestämiä lasten päivähoitopalveluja. Yksityisistä päivähoitopalveluista aiheutuvat menot voidaan toimeentulotukea myönnettäessä ottaa huomioon vain poikkeuksellisesti.

A ei viranhaltijan kirjallisesta ohjauksesta huolimatta ollut hakenut kunnan järjestämää päivähoitoa lapsilleen. Sosiaali- ja terveystaloutakunta oli voinut hylätä A:n hakemuksen yksityisten päivähoitopalvelujen käyttämisestä aiheutuneiden maksujen kattamisesta toimeentulotuella.

4.4.3 Muut kuin muihin perusmenoihin kuuluvat asumisen menot

Toimeentulotukilain 7 c §:n 1 momentin 2 kohdassa säädetään täydentävän toimeentulotuen myöntämisestä muihin kuin lain 7 b §:ssä tarkoitettuihin asumisesta aiheutuviin menoihin. Kyseessä olevina muina asumisesta aiheutuvina menoina voidaan toimeentulotukilain 7 c §:n säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen perustelujen mukaan ottaa huomioon esimerkiksi takuuvuokra, vuokraennakko, välityspalkkio ja muut muutosta aiheutuvat kustannukset. Nämä menot tulisi ottaa niiden luonne huomioon ottaen pääsääntöisesti huomioon täysimääräisinä, ellei niitä ole pidettävä kohtuuttomina.

Ministeriö suosittaa, että tilanteissa, joissa henkilö tai perhe joutuu asunnon homevaurion tai vastaavan asunnon terveyshaitan vuoksi asumaan muualla kuin kyseessä olevassa vakituksessa asunnossaan, molempien asuntojen toimeentulotukilaissa tarkoitettut asumisesta aiheutuvat menot otettaisiin huomioon niin kauan kuin henkilö tai perhe välttämättä joutuu asumaan poissa vakituksista asunnostaan. Tällaisessakin tilanteessa molempien asuntojen menojen huomioiminen tulee olla perusteltua ja toimeentulotuen hakijan tai hänen perheensä asumisesta aiheutuneita tai muutoin arvioidaan toimeentulon turvaamisen tai itsenäisen suoriutumisen edistämisen kannalta tarpeelliseksi menoiksi.

Korkein hallinto-oikeus on antanut asiaan liittyen muun muassa seuraavanlaisen ratkaisun:

Saattaessaan asian sosiaalilautakunnan jaoston käsiteltäväksi X oli muun ohella ilmoittanut, että hänen B:n kaupungista hankkimansa talo oli home- ja kosteusvaurioiden vuoksi asumiskelvoton. Hän oli joutunut muuttamaan talosta pois jo kuukauden kuluttua.

Korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen perustelujen mukaan X oli kysymyksessä olevaa toimeentulotukea hakiessaan useita kuukausia aikaisemmin muuttanut B:n kaupungissa sijaitsevasta omakotitalosta vuokra-asuntoon A:n kaupunkiin. X oli ryhtynyt toimenpiteisiin B:n kaupungissa sijaitsevaa omakotitaloa koskevan kaupan purkamiseksi eikä hänen tarkoituksenaan ollut palata asumaan sanottuun omakotitaloon. Näissä olosuhteissa B:n kaupungissa sijaitsevaan omakotitaloon kohdistuneita kuluja ei ole pidettävä X:n asumisesta aiheutuneina menoina eikä muutoinkaan hänen toimeentulonsa turvaamisen tai itsenäisen suoriutumisensa edistämisen kannalta tarpeellisina menoina, joihin A:n kaupungin sosiaalilautakunta olisi ollut velvollinen myöntämään toimeentulotukea.

Talonkirjaotteen hankinta samoin kuin palovaroittimen tai uuden tv-antennin hankinta, silloin kun ne tulevat asukkaan maksettaviksi, ovat yleensä kertaluonteisia menoja, jotka luonteensa puolesta voivat kuulua täydentävään toimeentulotukeen.

Muutosta tai takuuvuokrasta aiheutuvat kustannukset otetaan pääsääntöisesti huomioon siinä kunnassa, jossa henkilö vakinaisesti oleskelee kun kustannukset erääntyvät maksettaviksi. Muutosta syntyneiden kustannusten tulee olla 7 c §:ssä tarkoitettulla tavalla perusteltuja. Kunnilla on erilaisia käytäntöjä takuuvuokran, vuokraennakon ja vuokravakuussitoumuksen sekä muuttokustannusten huomioimisen suhteen. Korkein hallinto-oikeus on antanut asiaan liittyen muun muassa seuraavat ratkaisut:

Hakijan oli tullut maksaa K:n kaupungissa sijaitsevan uuden asunnon takuuvuokra vielä O:n kunnassa asuessaan. O:n hyvinvointilautakunta hylkäsi hakemuksen toimeentulotuen saamisesta K:n kaupungissa sijaitsevan asunnon takuuvuokraan, koska toimeentulotuen myöntää se kunta, jonka alueella oleskelusta henkilön tai perheen menot johtuvat, eikä asumiskustannus tässä tapauksessa kohdistunut O:n kuntaan. Hallinto-oikeuden päätöksen perustelujen mukaan toimeentulotuen myöntää sen kunnan toimielin, jonka alueella henkilö tai perhe vakinaisesti oleskelee. Tämän vuoksi O:n hyvinvointilautakunnan olisi tullut harkita, oliko ha-

kijalle myönnettävä toimeentulotukea takuuvuokraan, eikä hylätä hakemusta päätöksessään mainitsemilla perusteilla. KHO pysytti hallinto-oikeuden päätöksen.

KHO 2002:2463

R:n perhe oli muuttanut toukokuussa 2000 S:n kunnan omistamaan vuokrarivitaloon. Asiassa ei ollut ilmennyt, että asunnon kiireelliseen vaihtamiseen toukokuun alusta 2000 olisi ollut aikaisempaan asuntoon liittyviä tai muita erityisiä tarpeita. R:n perheen olisi siten ollut mahdollista järjestää asunnon vaihtonsa niin, että he olisivat olleet velvollisia maksamaan vuokraa ainoastaan yhdestä asunnosta. Kahden asunnon asumismenoja ei siten pidetty R:n tarpeellisina toukokuun asumismenoina.

Sähkön saanti on asumiseen liittyvä perusedellytys. Tästä syystä sähkön toimittamisen edellytyksenä oleva asiakkaalta mahdollisesti perittävä vakuusmaksu on asumisesta aiheutuva meno, joka on otettava huomioon täydentävää toimeentulotukea myönnettäessä.

Korkein hallinto-oikeus on antanut asiaa koskevan ratkaisun:

KHO 7.5.2012 T 1116

Asiakkaan ja sähköyhtiön välisen sähkönmyyntisopimuksen voimaantulon edellytyksenä oli, että asiakas maksoi 100 euron suuruisen vakuusmaksun. Vakuusmaksu oli otettava huomioon asumisesta aiheutuvana menona täydentävää toimeentulotukea myönnettäessä.

4.4.4 Erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuvat menot

Toimeentulotukilain 7 c §:n 1 momentin 3 kohta antaa mahdollisuuden ottaa toimeentulotukea myönnettäessä huomioon henkilön tai perheen erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuvia menoja. Asiasta säädetään pykälän 1 momentissa seuraavasti:

- 3) *henkilön tai perheen erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuvat, toimeentulon turvaamiseksi tai itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi tarpeelliseksi harkitut menot.*

Pykälän 2 momentti tarkoittaa sitä, mitä tarkoitetaan erityisellä tarpeella ja olosuhteella. Momentin mukaan:

Henkilön tai perheen erityisenä tarpeena tai olosuhteena voidaan pitää esimerkiksi pitkäaikaista toimeentulotuen saamista, pitkäaikaista tai vaikeaa sairautta sekä lasten harrastustoimintaan liittyviä erityisiä tarpeita.

Tässä luvussa käsitellään ensin lain 7 c §:n 1 momentin 3 kohdan sekä 2 momentin sisältöä yleisesti ja luvun lopuksi esitetään muutamia esimerkkejä täydentävän toimeentulotuen myöntämisen tilanteista.

Pienillä tuloilla elävän henkilön ja perheen voi olla vaikea suoriutua yllättävästä menosta, johon ei ole varauduttu ennalta. Esimerkiksi kodin irtaimiston hankkimisesta, rikkoutuneista kodinkoneista tai muista suuremmista kodin hankinnoista aiheutuvat menot ovat usein sellaisia, että niiden hankkimisesta voi aiheutua suoritettavaksi kerralla suurikin maksu. Tällaisessa tilanteessa henkilö voi hakea sosiaalisesta luototuksesta annetussa laissa tarkoitettua sosiaalista luototusta esimerkiksi edellä kuvatun kertahankintansa rahoittamiseen, jos sosiaalinen luototus on otettu kunnassa käyttöön. (ks. sosiaalisesta luototuksesta tarkemmin sosiaali- ja terveysministeriön opas, STM Oppaita 2003:6)

Sosiaalisen luoton saamisen mahdollisuus tai tosiasiallinen saaminen ei saa kuitenkaan estää toimeentulotuen myöntämistä. Erityisesti toimeentulotuen varassa pitkäaikaisesti elävät asiakkaat eivät lisäksi aina saa sosiaalista luototusta, koska luoton myöntäminen edellyttää kykyä maksaa laina takaisin.

Toimeentulotukilain 7 c §:n säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen perusteluiden mukaan erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuvia toimeentulotuessa erikseen huomioon otettavia menoja voivat olla edellä kuvattujen hankintojen lisäksi esimerkiksi lastentarvikkeista, kuten lastenvaunuista ja -rattaista aiheutuvat menot sekä opinnoista aiheutuvat menot silloin, kun opiskelua ei tueta muuta kautta. Velat ja osamaksut voivat olla tässä kohdassa tarkoitettuja menoja, mutta lähinnä vain silloin, kun ne kohdistuvat hankintoihin, joihin voidaan erityisestä syystä lain 15 §:n 4 momentin nojalla myöntää toimeentulotukea takautuvasti (ks. takautuvasta toimeentulotuesta luku 3.2.4).

Tietyissä tilanteissa asiakaskohtaisen harkinnan perusteella voidaan todeta, että asiakkaan tarvitsema väline tai laite on henkilön tai perheen erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuen tarpeen, eikä asiakkaalta voida edellyttää säästämistä tai edellä kuvattua sosiaalisen luoton ottamista. Näissä tilanteissa voidaan siis myöntää tarpeellisen suuruisena täydentävää toimeentulotukea.

Perusosaan sisältyviin menoihin ei pääsääntöisesti myönnetä perusosan lisäksi erikseen muuta toimeentulotukea. Joissakin täydentävän toimeentulotuen myöntämisen tilanteissa pitää perusosaan kuuluvia menoja kuitenkin arvioida henkilön tai perheen erityisten olosuhteiden tai tarpeiden näkökulmasta. Tällaisia tilanteita voivat esimerkiksi olla lasten harrastusmenot,

erikoisruokavalio, raskausajan vaatteet, vammaisen tai pitkäaikaissairaahan henkilön normaalia suuremmat puhelinkulut.

Toimeentulotukilain 7 c §:n 2 momentissa on esimerkinomaisesti mainittu kolme henkilön tai perheen erityistä tarvetta tai olosuhdetta, jotka on erityisesti otettava huomioon täydentävää toimeentulotukea myönnettäessä. Esimerkit ovat pitkäaikainen toimeentulotuen saaminen, pitkäaikainen tai vaikea sairaus sekä lasten harrastustoimintaan liittyvät erityiset tarpeet.

Pitkäaikaisesti toimeentulotuen varassa elävän erityismenot. Mitä pidempään asiakas joutuu olemaan toimeentulotuen varassa, sitä niukemmaksi muodostuu taloudellinen liikkumavara, mikä yllättävien menojen ilmaantuessa voi aiheuttaa tinkimistä välttämättömyyskulutuksesta, kuten ruokamenoista. Pitkäaikainen toimeentulotuen varassa eläminen on siis perusteltua ottaa huomioon myönnettäessä toimeentulotukea esimerkiksi joihinkin kodin hankintoihin.

Pitkäaikaisesti tai vaikeasti sairaan erityismenot. Toimeentulotukilain 7 c §:n 2 momentin tarkoituksena on kiinnittää huomiota myös siihen, että pitkäaikaisesti tai vakavasti sairaana olevalle henkilölle voi aiheutua muitakin menoja kuin suoranaisesti terveyden- tai sairaudenhoidosta aiheutuvia kuluja. Perustoimeentulotuella katetaan toimeentulotukea saavan henkilön ja perheen vähäisiä ja vähäistä suurempia terveydenhuollon menoja (ks. tarkemmin luvut 4.2. ja 4.3.4). Täydentävän toimeentulotuen menoina voidaan ottaa huomioon sairauden tai vamman aiheuttamia jatkapäiväiseen elämään liittyviä menoja, jos ensisijaiset järjestelmät tai perustoimeentulotuki eivät niitä kata. Menojen ei siis tarvitse olla suoranaisesti terveydenhuollon menoja, vaan menojen erityinen tarve kytkeytyy nimenomaan henkilön pitkäaikaiseen tai vakavaan sairauteen.

Lasten harrastusmenot. Lasten harrastusmenot sisältyvät pääsääntöisesti lasten perusosalla katettaviin menoihin. Toimeentulotukilain 7 c §:n säättämiseen johtaneen hallituksen esityksen perustelujen mukaan on kuitenkin otettava huomioon se, että aina tarvittavien harrastusvälineiden hankkiminen tai muiden kustannusten maksaminen ei kuitenkaan ole perusosan puitteissa mahdollista.

Harrastukset ovat lapsen ja nuoren kehittymisen ja sosiaalistumisen kannalta erittäin tärkeitä, minkä vuoksi niitä on perusteltua pyrkiä eri tavoin tukemaan. Harrastusten tukemisella voidaan osaltaan ehkäistä ja vähentää lasten ja nuorten pahoinvointia ja syrjäytymiskehitystä ja sitä kautta myös esimerkiksi lastensuojelullisia ongelmia. Samalla voidaan edistää esimerkiksi lapsen kasvuun ja kehitykselle suotuisaa kaveripiiriin löytymistä ja muutoinkin edistää lasten osallisuutta omassa lähiympäristössään. Harrastusmenojen korvaaminen täydentävänä tai ehkäisevänä toimeentulotukena voi joskus, toimeentulotuen viimesijaista luonnetta unohtamatta, muodostua ratkaisevaksi tekijäksi vaikeassa taloudellisessa tai muussa tilanteessa elävän

lapsen tai nuoren omatoimisen suoriutumisen edistämisessä ja syrjäytymisen ehkäisemisessä.

Lapsen vanhemmilla ja muilla huoltajilla on ensisijainen vastuu lapsen kasvatuksesta. Tässä tarkoituksessa heillä on oikeus ja samalla velvollisuus turvata lapselle tasapainoinen kehitys ja hyvinvointi päättämällä lapsen hoidosta, kasvatuksesta, asuinpaikasta sekä muista henkilökohtaisista asioista (lastensuojelulaki 2.1 §, laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta, 361/1983, 4.1 §). Vastuullinen vanhemmuus tarkoittaa hyvien edellytysten rakentamista lapsen kasvu- ja kehitykselle. Edellytyksiä tälle ovat muun muassa riittävä ja lapsen tarpeita vastaava huolenpito, rajojen asettaminen, lapsen kasvua ja kehitystä tukeviin harrastuksiin ohjaaminen ja koulutuksen turvaaminen.

Lastensuojelulaki (2 §:n 2 mom.) velvoittaa lasten ja perheiden kanssa toimivia viranomaisia tukemaan vanhempia ja huoltajia heidän kasvatustehtävässään. Tässä tarkoituksessa viranomaisten on pyrittävä tarjoamaan perheelle tarpeellista taloudellista tai muuta tukea ja apua riittävän varhain. Tarvittaessa tuki tulee järjestää eri viranomaistahojen monialaisena yhteistyönä. Täydentävän tai ehkäisevän toimeentulotuen myöntäminen lasten harrastusmenoihin on yksi esimerkki edellä kuvatun tuen antamisen ja yhteistyön muodosta.

Ministeriö haluaa korostaa harrastusten erityistä tärkeyttä jokaisen lapsen ja nuoren kasvu- ja kehitykselle, osallisuuden edistämiseksi ja syrjäytymisen ehkäisylle. Ministeriö suosittelee, että täydentävän tai ehkäisevän toimeentulotuen myöntämistä lasten harrastusmenoihin lisättäisiin yksilökohtaiseen harkintaan pohjautuen.

Muita esimerkkejä:

Elektroniikkalaitteet. Television, tietokoneen tai matkapuhelimen hankinnasta aiheutuvat kulut kuuluvat täydentävän toimeentulotuen menoryhmään ja nämä menot voidaan ottaa asiakkaan tilanteesta riippuen huomioon toimeentulotukilaskelmassa. Televisiota tai digisovitinta ei ole käytännössä lähtökohtaisesti pidetty toimeentulotukilaissa tarkoitettuna tarpeellisena menona.

Edunvalvonnan menot. Edunvalvojan palkkio samoin kuin muut edunvalvontaan liittyvät maksut, esimerkiksi lupa-asoiden käsittelymaksut, oikeudenkäyntimaksut ja maistraattien perimät tilintarkastusmaksut, voidaan katsoa kuuluvan tarpeellisen suuruisina huomioon otettaviin henkilön tai perheen erityisistä olosuhteista johtuviin menoihin.

Korkein hallinto-oikeus on seuraavassa ratkaisussaan ottanut kantaa asiaan edunvalvonnan palkkion osalta:

KHO 1.12.2008 T 3063:

Edunvalvonnasta aiheutunut palkkio oli toimeentulotuen asiakkaan erityisistä tarpeista ja olosuhteista johtuva erityismeno, joka tuli ottaa huomioon määriteltäessä hänen tarvettaan täydentävään toimeentulotukeen.

Hautausmenot. Erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuvina menoina voidaan ottaa huomioon myös esimerkiksi välttämättömät hautausmenot. Hautausmenojen yhteydessä otetaan huomioon kuolinpesän varat sekä lesken tulot ja varat. Korkein hallinto-oikeus on antanut asiaan liittyen muun muassa seuraavat ratkaisut:

KHO 2000:2972

KHO pysytti lääninoikeuden päätöksen, jonka mukaan kuolinpesälle tuli myöntää noin 3 300 markkaa toimeentulotukea välttämättömiin hautauskustannuksiin, ottaen huomioon kuolinpesän varattomuus sekä lesken taloudellisista olosuhteista saatu selvitys.

KHO 2001:623

B:llä oli kuollessaan asunto ja kotipaikka L:n kunnassa, mutta hänet haudattiin J:n kaupunkiin. L:n kunta oli velvollinen myöntämään kuolinpesälle tarpeellisen toimeentulotuen hautaamisesta aiheutuviin kustannuksiin. B:n ja hänen kuolinpesänsä sekä perheensä olosuhteista saadun selvityksen perusteella vainajan kuljetuskustannukset eivät olleet sellaisia erityisistä tarpeista johtuvia olosuhteita, joihin L:n sosiaalilautakunta olisi velvollinen myöntämään toimeentulotukea.

Lapsen ja vanhemman tapaamisesta aiheutuvat menot. Lapsen oikeus pitää yhteyttä siihen vanhempaansa, jonka luona hän ei asu, on keskeinen lapsen oikeus, joka on turvattu lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetulla lailla. Lapsen oikeus tavata vanhempaansa tulee viime kädessä toimeentulotukilain edellytysten täytyessä turvata myöntämällä tarkoitusta varten toimeentulotukea. Ministeriö suosittaa, että etävanhemman menoina otettaisiin huomioon asiakaskohtaisesti harkiten enintään lapsen perusosaa vastaava määrä toimeentulotuen hakemisen ajanjakson tapaamispäiviltä.

Tukea tapaamisiin myönnetään tavallisesti sen mukaan kuin tapaamisesta on vanhempien kesken kunnan sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen, kuten sosiaalilautakunnan, vahvistamalla sopimuksella sovittu tai tuomioistuimen päätöksellä määrätty. Asiakkaan on esitettävä kulujen syntymisestä toimeentulotuen myöntämiseksi tarpeellinen selvitys, koska aina tapaamiset

eivät toteudu sovitulla tai määrättyllä tavalla. Lapsella tarkoitetaan lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetussa laissa alle 18-vuotiaasta henkilöä.

Täysi-ikäisen lapsen tapaamisesta aiheutuvat kulut eivät yleensä ole toimeentulotukeen oikeuttavia. Jos kuitenkin täysi-ikäinen lapsi sairautensa tai vammaisuutensa vuoksi tarvitsee vanhempiensa erityistä huomiota tai huolenpitoa tai hänen sosiaaliset suhteensa, itsenäistyminen tai muut elämänolosuhteensa sitä edellyttävät voidaan toimeentulotukea myöntää täydentävänä tai ehkäisevänä toimeentulotukena. Tällaisia tilanteita voi olla erityisesti täysi-ikäisen kehitysvammaisen henkilön osalta.

Lapsen tapaamisesta aiheutuvista menoista poiketen lapselle maksettu elatusapu ei kuitenkaan ole toimeentulotukeen oikeuttava meno (ks. tarkemmin kohta 4.6.1 Elatusapu ja elatustuki sekä lapsilisä).

Tavanomaista suuremmat vaatemenot. Tavanomaista suurempiin vaatemenoihin voidaan myös myöntää toimeentulotukea. Tällaisia menoja ovat esimerkiksi romaninaisen tai raskausajan vaatemenot.

Korkein hallinto-oikeus on antanut asiaan liittyen muun muassa seuraavat ratkaisut:

KHO 2000:686

Sosiaali- ja terveyslautakunta oli hylännyt hakemuksen toimeentulotuen saamisesta romaninaisen vaatemenoihin, koska vaatemenot sisältyivät perusosalla katettaviin menoihin ja koska toimeentulotuen myöntäminen kyseiseen tarkoitukseen oli lautakunnan näkemyksen mukaan viranomaisen harkinnassa oleva asia. Lääninoikeus kumosi sosiaali- ja terveyslautakunnan päätöksen ja palautti asian lautakunnalle uudelleen käsiteltäväksi seuraavin perustein: Romaneilla on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Romaninaisen puku on osa romanien kulttuuria. Romanihameen hankintamenot ovat niin suuret, että niitä ei voida lukea kokonaan perusosalla katettaviin menoihin. Kysymys menon tarpeellisuudesta ja toimeentulotukea määrättäessä huomioon otettavasta määrästä oli laillisuuskysymys eikä se ollut kunnan vapaasti harkittavissa. KHO hylkäsi sosiaali- ja terveyslautakunnan valituksen ja pysytti lääninoikeuden päätöksen. Päätös perustui muun muassa hallitusmuodon 14 §:n 3 momentissa olevaan säännökseen, jonka mukaan romaneilla ja muilla ryhmillä on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Nykyisin vastaava perusoikeussäännös on perustuslain 17 §:n 3 momentissa.

KHO 2002:2320

KHO:n mukaan raskauden aikana voi aiheutua odottavan äidin normaalia poikkeava pukeutumistarve ja siten tavallista suurempia vaatekustan-

*nuksia siinä määrin, että niitä ei voida lukea kokonaan perusosalla katet-
taviin menoihin.*

Puhelinkulut. Lain 7 c §:n säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen perustelujen mukaan pitkäaikaissairaahan henkilön puhelinmenot voivat muodostua tavanomaista suuremmiksi, jos hän joutuu liikkumisvaikeuksiensa vuoksi hoitamaan asioinnin viranomaisten kanssa puhelimitse. Tällöin normaalit puhelinmenot ylittävä osa voi olla perusteltua ottaa huomioon täydentävässä toimeentulotuessa. Myös muilla henkilöillä voi syntyä normaalia suurempia puhelinkuluja akuutissa kriisitilanteessa.

Erityisruokavalio. Erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuvia, sairaudesta aiheutuvia menoja voivat olla myös esimerkiksi erityisruokavaliosta aiheutuvat kustannukset. Tuen hakijalta on tällöin perusteltua pyytää selvitys erityisruokavalion tarpeellisuudesta ja siitä aiheutuvista kustannuksista. Toimeentulotukea myönnettäessä tulee ottaa huomioon, että esimerkiksi keliakiaa sairastavat voivat saada Kelalta korvausta gluteenittoman ruokavalion aiheuttamista kustannuksista. Korkein hallinto-oikeus on antanut asiaan liittyen muun muassa seuraavan ratkaisun:

KHO 2006:158

X oli hakenut toimeentulotukea sairauden ja erityisesti allergisuutensa perusteella erikoisruokavaliosta aiheutuviin ravintomeluihin. X:lle oli lisätty menoihin 30 euron määräinen muu meno, johon sisältyivät X:n erityisruokavaliosta aiheutuneet kustannukset kuukaudelta kohden. Hallinto-oikeus kumosi sosiaali- ja terveyslautakunnan päätökset erityisruokavaliosta johtuneiden ravintomenojen osalta sekä palautti asian lautakunnalle uudelleen käsiteltäväksi. Hallinto-oikeus katsoi, että X:lle tuli myöntää hänen arvioitujen erityisruokavaliosta johtuvien ravintomenojen perusteella toimeentulotuen lisäosaa yhteensä 240 euroa kuukaudelta. Asiassa oli kuitenkin silloin, kun toimeentulotukea oli haettu, jäänyt selvittämättä, mitä ruoka-aineita tai mitä korvaavia ruoka-aineita X voi käyttää ja ylittäisivätkö ne sosiaali- ja terveyslautakunnan päätöksessä hyväksytyn 30 euron määrän. Vaikka X oli myöhemmin esittänyt selvitystä sairauksistaan, ruokavaliostaan ja myöhempää kuittiselvitystä, selvitystä ei voinut pitää riittävänä tarpeellisten sairaudesta aiheutuvien ruokavaliokustannusten määrittämisen kannalta. Korkein hallinto-oikeus kumosi hallinto-oikeuden päätökset X:n erityisruokavaliomenojen osalta sekä saattoi sosiaali- ja terveyslautakunnan päätökset tältä osalta voimaan.

4.5 EHKÄISEVÄ TOIMEENTULOTUKI

Ehkäisevästä toimeentulotuesta säädetään toimeentulotukilain 1 §:n 2 momentissa sekä 13 §:ssä seuraavasti:

(1 § 2 mom.) Ehkäisevän toimeentulotuen tarkoituksena on edistää henkilön ja perheen sosiaalista turvallisuutta ja omatoimista suoriutumista sekä ehkäistä syrjäytymistä ja pitkäaikaista riippuvuutta toimeentulotuesta. (923/2000)

(13 §) (923/2000) Kunta myöntää päättämiensä perusteiden mukaan ehkäisevää toimeentulotukea 1 §:n 2 momentissa mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Ehkäisevää toimeentulotukea voidaan myöntää muun muassa tuen saajan aktiivointia tukeviin toimenpiteisiin, asumisen turvaamiseksi, ylivelkaantumisesta tai taloudellisen tilanteen äkillisestä heikentymisestä aiheutuvien vaikeuksien lieventämiseksi sekä muihin tuen saajan omatoimista suoriutumista edistäviin tarkoituksiin.

Ehkäisevän toimeentulotuen tarkoituksena on edistää henkilön ja perheen sosiaalista turvallisuutta ja omatoimista suoriutumista sekä ehkäistä syrjäytymistä ja pitkäaikaista riippuvuutta toimeentulotuesta. Ehkäisevä toimeentulotuki on riippumaton siitä, onko henkilö tai perhe oikeutettu toimeentulotukilain 1 §:n 1 momentin tarkoittamaan toimeentulotukeen eli ehkäisevää tukea voidaan myöntää myös tilanteissa, joissa henkilöllä tai perheellä ei toimeentulotukilaskelman perusteella ole oikeutta varsinaiseen (perus- ja täydentävä toimeentulotuki) toimeentulotukeen.

Ehkäisevän toimeentulotuen myöntämisen perusteista päättää kunta. Ehkäisevää toimeentulotukea koskevaa toimeentulotukilain (1 §:n 2 momentin ja 13 §:n) sääntelyä kuitenkin täsmennettiin toimeentulotukilain muutoksilla (1.4.2001 lukien, 923/2000) siten, että ehkäisevän tuen myöntämisestä ja tarkoituksesta säädettiin aikaisempaa täsmällisemmin ja kuntia aikaisempaa velvoittavammin. Lakiin (13 §:n 2 mom.) myös esimerkinomaisesti listattiin ehkäisevän toimeentulotuen käyttötarkoituksia. Hallituksen esityksen (HE 134/2000 vp) perustelujen mukaan muutosten tavoitteena oli, että ehkäisevän toimeentulotuen käyttö lisääntyy, ja sitä käytettäisiin nykyistä tehokkaammin tavoitteellisen sosiaalityön välineenä.

Edellä mainittuja lain 13 §:n 2 momentin mukaisia tarkoituksia, joilla voidaan toteuttaa tuen käytölle lain 1 §:n 2 momentissa asetettuja tavoitteita, ovat muun muassa tuen saajan aktiivointia tukevat toimenpiteet, asumisen turvaaminen, ylivelkaantumisesta aiheutuvien vaikeuksien lieventäminen, taloudel-

lisen tilanteen äkillisestä heikentymisestä aiheutuvien vaikeuksien lieventäminen ja muut tuen saajan omatoimista suoriutumista edistävät tarkoitukset.

Ehkäisevän toimeentulotuen käyttöä ei kuitenkaan ole rajattu vain lain 13 §:n 2 momentissa lueteltuihin tarkoituksiin. Edellä mainitun lakiehdotuksen perustelujen mukaan säännöksen esimerkkilistauksella haluttiin ohjata ehkäisevän toimeentulotuen käyttöä sellaisiin tapauksiin, joissa varsinaisen toimeentulotuen myöntäminen ei pääsääntöisesti tule kysymykseen.

Ehkäisevän toimeentulotuen riittävän varhaisella ja suunnitelmallisella käytöllä voidaan auttaa henkilöä ja perhettä selviytymään odotettavissa olevista toimeentulo-ongelmista ja parhaimmillaan välttämään varsinaisen toimeentulotuen tarve.

Jokaisessa yksittäistapauksessa tulisi harkita, millä tavoin henkilön sosiaalista turvallisuutta ja omatoimista suoriutumista juuri sen hetkisessä tilanteessa voidaan ehkäisevän toimeentulotuen keinoin edistää niin, että myönteiset vaikutukset olisivat mahdollisimman kestäviä. Tavoitteena on pyrkiä parantamaan asiakkaan kuntoutumista ja toimeentulomahdollisuuksia sekä hänen edellytyksiään itse kohentaa sosiaalisia ja taloudellisia olosuhteitaan.

Edellä mainitussa hallituksen esityksessä on viitattu ehkäisevästä toimeentulotuesta tehtyyn selvitykseen (STM, Monisteita 1997:18), jonka mukaan niissä kunnissa, joissa ehkäisevää tukea on käytetty, sitä on pidetty tuloksellisena, esimerkiksi useiden tukea saaneiden asiakkuus on päättynyt. Tuen avulla on edistetty sekä inhimillisyyttä että taloudellisuutta, ja se on ollut tarpeellinen ja tärkeä sosiaalityön väline. Tukea on myönnetty esimerkiksi henkilöille ja perheille, joiden toimeentulo on vaarantunut sellaisten menojen, esimerkiksi lainan lyhennysten, vuoksi, joita ei voida toimeentulotukea myönnettäessä ottaa huomioon.

Kriisitilanteet. Käytännössä ehkäisevä tuki on koettu erityisen käyttökelpoiseksi akuuteissa kriiseissä. Sillä on tuettu perheitä, joita on kohdannut perheenjäsenen kuolema, vakava sairastuminen tai esimerkiksi rikoksen uhriksi joutuminen. Myös katastrofirahaston perustamisen tarvetta selvittänyt työryhmä totesi muistiossaan (STM, Selvityksiä 2006:63), että katastrofin tai onnettomuuden uhrin tilapäisiä toimeentulovaikeuksia voidaan helpottaa ehkäisevällä toimeentulotuella.

Kriisitilanteessa, jossa henkilö tai perhe ei pysty käyttämään varojaan esimerkiksi sairauden vuoksi taikka ensisijaiset etuudet eivät ole vielä käytettävissä, ehkäisevää toimeentulotukea voitaisiin myöntää myös siten, että päätettäessä toimeentulotuen myöntämisestä tuki tai osa siitä määritettäisiin perittäväksi takaisin toimeentulotuen saajalta tai tuen saajan elatusvelvolliselta toimeentulotukilain 20–23 §:ssä tarkoitettulla tavalla (ks. takaisin perinnästä tarkemmin luku 5).

Erityisesti akuutissa kriisitilanteessa tulee kiinnittää huomiota hakemuksen käsittelyn ja myönnetyn tuen maksatuksen nopeuteen.

Vuokrarästit. Ehkäisevän tuen myöntämisellä vuokrarästien maksuun on voitu välttää häättö, sen seurauksena mahdollisesti tapahtuva perheen hajoaminen ja perheen tilanteen muuttuminen entistä kaoottisemmaksi. Tukea on myönnetty henkilöille ja perheille, joiden toimeentulo on vaarantunut sellaisten menojen vuoksi, joita ei voida toimeentulotukea myönnettäessä ottaa huomioon. Tällaisia menoja ovat esimerkiksi lainanlyhennykset. Velkakierteen katkaisemisella henkilön tai perheen talous on voitu saada tasapainoon ja jatkuvan tuen tarve estettyä.

Ehkäisevän tuen merkitys lasten ja nuorten tukemisessa (mm. lasten harrastustoiminnan tukeminen). Lapsen osallistumisen harrastustoimintaan voi perheen kokonaistilanne huomioon ottaen estää esimerkiksi se, ettei perheen taloudellinen tilanne anna siihen mahdollisuutta. Tässä tilanteessa ehkäisevän toimeentulotuen myöntämisellä lapsen harrastustoiminnan tukemiseen voi olla paitsi ensisijaisesti inhimillinen, pitkällä ajanjaksolla ajatellen myös yhteiskunnallinen merkitys syntyvien säästöjen kautta, jos ehkäisevän tuen tarkoituksen toteutuessa esimerkiksi pystytään estämään lasta uhkaava syrjäytymiskehitys.

Samalla on mahdollisuus ehkäisevälle toimeentulotuella toimeentulotukilaissa asetetun tavoitteen mukaisesti lähteä selvittämään perheen taloudellisen tai muun tuen tarvetta kyseessä olevassa tilanteessa, tarvittaessa myös eri viranomaistahojen monialaisena yhteistyönä. Lapsiin ja nuoriin kohdistuvan ehkäisevän toiminnan toteuttaminen on tärkeää ja ilmenee paitsi toimeentulotukityössä myös peruspalveluita toteutettaessa.

Esimerkiksi valtioneuvoston asetus neuvolatoiminnasta, koulu- ja opiskeluterveydenhuollosta sekä lasten ja nuorten ehkäisevästä suun terveydenhuollosta (338/2011) sääntelee erityisesti terveystarkastusten ja terveysneuvonnan sisältöä ja määrää em. palveluissa *ehkäisevää* toimintaa tehostamalla. Asetuksen tarkoituksena on varmistaa, että lasten, nuorten ja perheiden terveysneuvonta ja terveystarkastukset ovat suunnitelmallisia, tasoltaan yhteneväisiä ja yksilöiden ja väestön tarpeet huomioon ottavia.

Asetuksen sääntelemän terveysneuvonnan ja terveystarkastusten, erityisesti koko perheen laajojen terveystarkastusten, yhteydessä on siten erinomainen mahdollisuus myös lapsen ja perheen hyvinvoinnin ja mahdollisen erityisen tuen kartoittamiseen ja järjestämiseen tarvittaessa monialaisena yhteistyönä eri viranomaistahojen ja perheen kanssa. Siten asetuksen mukainen toiminta auttaa ehkäisemään lasten ja nuorten syrjäytymistä ja vähentää alueellista eriarvoisuutta.⁶

Myös lasten päivähoitoa ja esiopetusta toteutettaessa ja myöhemmin koulussa tulee kiinnittää huomiota lasten ja nuorten tukemiseen ehkäisevi-

⁶ Katso tarkemmin STM:n julkaisu Neuvolatoiminta, koulu- ja opiskeluterveydenhuolto sekä ehkäisevä suun terveydenhuolto 2009:20 ja THL:n opas Laaja terveystarkastus, ohjeistus äitiys- ja lastenneuvolatoimintaan sekä kouluterveydenhuoltoon 22/2012.

en toimien kautta. Tämä ilmenee erityisesti lastensuojelulain 3 a §:stä, jonka mukaan ehkäisevällä lastensuojelulla edistetään ja turvataan lasten kasvua, kehitystä ja hyvinvointia sekä tuetaan vanhemmuutta. Ehkäisevää lastensuojelua on tuki ja erityinen tuki, jota annetaan esimerkiksi opetuksessa, nuorisotyössä, päivähoidossa, äitiys- ja lastenneuvolassa sekä muussa sosiaali- ja terveydenhuollossa.

Ehkäisevillä tukitoimilla on edellä olevan lisäksi merkitystä lastensuojelutyössä myös esimerkiksi itsenäistyvien asiakasnuorten kohdalla (ks. toimeentulotuen suhteesta lastensuojeluun tarkemmin luku 2.5).

Ehkäisevä lastensuojelutyö, edellä mainitun asetuksen mukainen ehkäisevä toiminta sekä ehkäisevän toimeentulotuen myöntäminen toimeentulotukilain 13 §:n tavoitteiden mukaisesti esimerkiksi lasten harrastusmenoihin, ovat kaikki osaltaan rakentamassa tiiviimpää eri viranomaisten välistä ehkäisevää toimintaa ja yhteistyötä lasten olojen parantamiseksi.

Muita esimerkkitalanteita. Ehkäisevää toimeentulotukea voidaan käyttää opiskelun ja työllistymisen turvaajana sekä esimerkiksi itsenäistyvien nuorten tukemisessa ja nuorten ja pitkäaikaistyöttömien aktivoimisessa ja työhön pääsyn parantamisessa. Ehkäisevää tukea on myös käytetty vanhusien kotona asumisen tukemiseen. Tukea on voitu myöntää myös vammaiselle henkilölle esimerkiksi silloin, kun hän ei ole ollut oikeutettu tukeen vammaisetuslain nojalla, mutta ehkäisevä tuki on auttanut itsenäisessä selviytymisessä.

4.6 HUOMIOON OTETTAVAT TULOT JA VARAT

4.6.1 Huomioon otettavat tulot

Toimeentulotuen suuruutta määrättäessä huomioon otettavista tuloista säädetään toimeentulotukilain 11 §:ssä seuraavasti:

Tuloina otetaan huomioon henkilön ja perheenjäsenten käytettävissä olevat tulot.

Tuloina ei kuitenkaan oteta huomioon:

- 1) vähäisiksi katsottavia ansiotuloja ja avustuksia;
- 2) alle 18-vuotiaan lapsen säännöllisiä tuloja siltä osin kuin ne ylittävät hänen osaltaan 7 ja 7 c §:n nojalla huomioon otettavat menot; (29.12.2005/1218)
- 3) tuloja siltä osin kuin ne vastaavat työmatkamenoja ja muita työssä-käynnistä aiheutuvia menoja;

- 4) *äitiysavustuslain (477/1993) mukaista äitiysavustusta eikä vammaisetuuksista annetun lain (570/2007) mukaista etuutta; (11.5.2007/583)*
- 5) *työttömyysturvalaissa tai julkisesta työvoimapalvelusta annetussa laissa tarkoitettua ylläpitokorvausta sekä Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain (566/2005) mukaista ylläpitokorvausta; eikä (11.5.2007/583)*
- 6) *työttömyysturvalaissa ja julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettua kulukorvausta, Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetussa laissa (566/2005) tarkoitettua ylläpitokorvausta, työttömyysturvalain 6 luvun 3 b §:ssä tarkoitettua korotusosaa, työttömyysturvalain 6 luvun 3 b §:ssä tarkoitettua korotetun ansio-osan ja työttömyysturvalain 6 luvun 2 §:n 1 momentissa tarkoitettua ansio-osan erotusta, työttömyysturvalain 6 luvun 3 c §:ssä tarkoitettua muutosturvalisää, työttömyysturvalain 6 luvun 3 c §:ssä tarkoitettua muutosturvan ansio-osan ja työttömyysturvalain 6 luvun 2 §:n 1 momentissa tarkoitettua ansio-osan erotusta sekä työttömyysturvalain 7 luvun 5 §:ssä tarkoitettua työmarkkinatuen korotusosaa; eikä (28.12.2012/1006).*
- 7) *edellä 8 §:ssä tarkoitettuja korvauksia ja tuloja. (28.1.2005/49)*

Tuloina ei 2 momentissa säädetyn lisäksi oteta huomioon vähintään 20:tä prosenttia ansiotuloista, kuitenkin enintään 150:tä euroa kuukaudessa. (17.12.2010/1172)

Toimeentulotukilain 11 §:n 1 momentin mukaan tuloksi huomioidaan henkilön ja perheenjäsenten *käytettävissä olevat* tulot. Tuloilla tarkoitetaan lähtökohtaisesti kaikkia henkilön tai perheen käytettävissä olevia tuloja tulolähteestä riippumatta. Tässä suhteessa ei ole merkitystä myöskään sillä, ovatko tulot veronalaisia tai verottomia. Huomioon otettavia tuloja ovat esimerkiksi palkka-, yrittäjä- ja omaisuustulot sekä yksityisistä ja julkisista lähteistä saatavat avustukset. Sitä, miltä ajanjaksolta tai esimerkiksi millä tavoin jaksotettuna tulot huomioidaan, käsitellään luvussa 3.2.4.

Lain 11 §:n 2 ja 3 momenteissa säädetään niistä tuloista, joita ei oteta tulona huomioon toimeentulotukea myönnettäessä. Näitä käsitellään tarkemmin luvussa 4.6.2. Seuraavaksi esitetään muutamia tapauskohtaista harkintaa ohjaamaan tarkoitettuja esimerkkejä siitä, miten tuloja voidaan erilaisissa tilanteissa toimeentulotukilaskelmaa tehtäessä ottaa huomioon ja mitä muita seikkoja tulojen huomioimiseen voi liittyä.

Esimerkkejä:

Veroprosentin muuttaminen. Tarvittaessa asiakasta tulee kehottaa tarkistuttamaan veroprosenttinsa veroviranomaisilta, jotta välttyään liian suurelta ennakonpidätykseltä. Esimerkiksi tilanteessa, jossa tulot alenevat pitkäaikaisesti on järkevää tarkistaa, että veroprosentti on oikea.

Vahingonkorvaukset ja rikosperusteiset korvaukset. Vahingonkorvaukset ja rikosperusteiset korvaukset ovat sellaisia tuloja, jotka pääsääntöisesti katsotaan toimeentulotuessa tuloksi. Mikäli tulo on vähäinen, voidaan se jättää toimeentulotukilain 11 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan huomioimatta. Jos hakija osoittaa käyttäneensä tai aikovansa käyttää saamansa korvauksen tai osan siitä toimeentulotukea myönnettäessä toimeentulotukilain nojalla huomioon otettavien menojen kattamiseen, voidaan tapauskohtaisesti osa korvauksesta jättää huomioon ottamatta.

Korkein hallinto-oikeus on antanut asiaan liittyen muun muassa seuraavan ratkaisun.

KHO 1999: 4117

Rikosvahingon korvauksena pysyvästä viasta ja haitasta, kivusta ja särystä sekä vaatteiden menetyksestä hakijalle itselleen maksettu määrä 46 053 markkaa oli kokonaisuudessaan toimeentulotuesta annetun lain 11 §:n 1 momentissa tarkoitettua toimeentulotukea myönnettäessä huomioon otettavaa käytettävissä olevaa tuloa, kun hakija ei ollut osoittanut käyttäneensä osaakaan saamastaan korvauksesta toimeentulotukea myönnettäessä huomioon otettaviin menoihin.

Ulosoton vaikutus. Jos tulot ovat ulosoton kohteena, niistä on perusteltua ottaa tulona huomioon vain ulosoton jälkeen tosiasiaassa käytettävissä oleva osuus. Jos toimeentulotuen tarve arvioidaan pitkäaikaiseksi, voidaan asiakas ohjata ulosottoviranomaisen puoleen sen selvittämiseksi, voidaanko tulosta ulosmittattavaa osuutta alentaa tai onko olemassa muita vaihtoehtoja ulosmittattavan osuuden alentamiselle.

Mikäli henkilö on vapaaehtoisella suorituksella lyhentänyt ulosotossa olevaa velkaansa, suoritukseen on toimeentulotukea myönnettäessä suhtauduttava samalla tavoin kuin muihinkin velanhoitomenoihin, eli maksua ei oteta menona huomioon. Poikkeuksen tästä muodostaa ulosottomiehen vahvistama maksusuunnitelma.

Ulosottokaaren (705/2007) 59 §:ssä säädetyllä tavalla ulosottomies voi palkan ulosmittauksen sijasta vahvistaa velalliselle kirjallisen maksusuunnitelman, jonka mukaisesti velallinen lyhentää velkaansa ulosottoon. Säännös tukee velallisen omatoimisuutta ja antaa mahdollisuuden maksaa velka ilman työnantajalle ilmoitettavaa maksukieltoa. Jos velallinen laiminlyö mak-

susuunnitelman noudattamisen, ulosottomies voi päättää maksusuunnitelman raukeamisesta ja välittömästi ulosmitata palkan.

Ministeriö suosittelee, että ulosottomiehen vahvistaman maksusuunnitelman mukaiset maksut otettaisiin toimeentulotukea myönnettäessä huomioon samalla tavoin kuin, jos määrä olisi ulosmitattu palkasta tai siihen rinnastettavista tuloista. Ulosottomiehen vahvistama maksusuunnitelma tulee liittää toimeentulotukihakemukseen. Menettely tukee muun muassa toimeentulotukilain 1 §:ssä tarkoitettua asiakkaan omatoimisuutta ja itsestä selviytymistä ja edistää oman elämän hallintaa.

Korkein hallinto-oikeus on antanut ulosottoon liittyen muun muassa seuraavat ratkaisut.

KHO 2001:674

Eläkkeestä tai palkasta ulosmitattava osuus on tulon osa, johon saajalla ei ole määräämisvaltaa. Henkilö ei tältä osin itse voi päättää, maksaako hän velkansa vai pitääkö huolta itsestään jättämällä velat maksamatta. Ulosmitatun tulon käsitteilyä toimeentulotukea määrättäessä ei voida ratkaista sillä perusteella, onko ulosmittaus aikanaan aiheutunut toimeentulotukeen oikeuttavista menoista.

KHO 2006:135

X:lle oli myönnetty toimeentulotukea. Menoina ei kuitenkaan ollut otettu huomioon maksukehotuksen alaisia maksuja ajoneuvoverosta ja liikennevakuutuksesta. Kyseiset saatavat oli annettu ulosottoteitse perittäväksi, ja ulosottoviranomainen oli osoittanut X:lle niitä koskevan maksukehotuksen. Sanottua summaa ei kuitenkaan ollut ulosmitattu X:ltä eikä X siten ollut menettänyt sen osalta määräysvaltaansa.

Muun etuuden maksajan suorittama takaisinperintä maksamastaan etuudesta. Tilanteessa, jossa jonkin muun etuuden kuin toimeentulotuen maksaja, esimerkiksi Kansaneläkelaitos, kuittaa sanotun muun etuuden hakijalle maksettavasta etuudesta liikaa maksettuja eriä, tulee hakijan käytettävissä olevana tulona ottaa huomioon vain hänelle tosiasiaassa maksettu etuuden osa.

Korkein hallinto-oikeus on takaisin perittävään etuuteen liittyen antanut muun muassa seuraavan ratkaisun:

KHO 2007:44

Tuloina joulukuussa 2005 X:n perheellä on ollut muun ohella X:lle maksettu asumistuki, jonka Kansaneläkelaitos on myöntänyt X:n ruokakunnalle 302,80 euron suuruisena.

Asiakirjoissa olevan Kansaneläkelaitoksen 17.8.2005 antaman päätöksen mukaan X:lle on maksettu ruokakunnan asumistukea liikaa ajalla 1.1.–31.5.2005 yhteensä 1354,60 euroa. Takaisinperittävää määrää on kohtuullistettu siten, että X:ltä päätetty periä takaisin 1 128,84 euroa hänelle 1.1.–31.5.2005 liikaa maksetusta asumistuesta. Kansaneläkelaitos on 13.3.2006 lähettänyt X:lle kuulemiskirjeen, jonka mukaan edellä mainittu takaisin perittävän asumistuen määrä on ollut edelleen maksamatta. X:ltä on pyydetty yhteydenottoa.

X on esittänyt korkeimmassa hallinto-oikeudessa selvityksen Kansaneläkelaitoksen maksutiedoista. X:lle myönnetty ruokakunnan asumistuki joulukuussa 2005 on ollut suuruudeltaan 302,80 euroa. Asumistuesta on kuitenkin peritty Kansaneläkelaitokselle takaisin aiemmin liikaa maksettua asumistukea 100,94 euroa. Kansaneläkelaitos on siten maksanut X:lle asumistukea vain 201,86 euroa.

Toimeentulotukea myönnettäessä tuloina otetaan huomioon henkilön ja perheenjäsenten käytettävissä olevat tulot. Kun X:lle on tosiasiassa maksettu asumistukea joulukuussa 2005 vain 201,86 euroa, X:n perheellä on ollut joulukuussa 2005 tulona käytettävissään sanottu määrä asumistukea.

Elatusapu ja elatustuki sekä lapsilisä. Suoritettu elatusapu tulisi ottaa saajan tulona huomioon sen suuruisena kuin maksu on tosiasiassa saatu. Sama koskee myös elatustukea. Lapsilisä otetaan tulona huomioon toimeentulotukea myönnettäessä. Tämä on otettu huomioon lasten perusosien mitoituksessa. (ks. elatusvelvollisuudesta tarkemmin luku 2.3)

Sen sijaan tapauksessa, jossa asiakas haki toimeentulotukea elatusavun maksamiseen, korkein hallinto-oikeus totesi, että elatusapu ei ole toimeentulotukeen oikeuttava meno.

KHO 2000:2076

Elatusapu ei ole toimeentulotukeen oikeuttava meno eivätkä X ja hänen aviopuolisonsa olleet näin ollen oikeutettuja saamaan hakemaansa toimeentulotukea myöskään sillä valituksessa esitetyllä perusteella, että kysymys oli aviopuolison maksettavaksi määrätystä elatusavusta eikä Turkissa asuvien lasten elatusta varten haetusta toimeentulotuesta.

Mikäli elatusapu on maksajan maksukykyyn nähden asetettu liian suureksi, tulee asiakas ohjata panemaan vireille menettely elatusavun alentamiseksi. Mikäli kunta kuitenkin harkitsee tarpeelliseksi, tosiasiassa suoritettu elatusapu voidaan ottaa huomioon täydentävän toimeentulotuen menona maksajan hakiessa toimeentulotukea.

4.6.2 Tulot, joita ei oteta huomioon toimeentulotukea myönnettäessä

Toimeentulotukilain 11 §:n 1 momentin mukaan tuloina otetaan huomioon henkilön ja perheenjäsenten käytettävissä olevat tulot. On kuitenkin tiettyjä tuloja, joita eri syistä ei oteta toimeentulotukea määrättäessä huomioon. Näistä säädetään lain 11 §:n 2 ja 3 momenteissa (ks. 11 § edellä luvussa 4.6.1).

Vähäisiksi katsottavat ansiotulot ja avustukset. Toimeentulotukilain 11 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan vähäisiksi katsottavia ansiotuloja ja avustuksia ei oteta huomioon toimeentulotukea myönnettäessä. Jättämällä nämä tulot huomioimatta voidaan edistää henkilön ja perheen itsenäistä selviytymistä. Sanamuotonsa sekä myös toimeentulotukilain 11 §:n 2 momentin muuttamista koskevan hallituksen esityksen (HE 167/2004 vp) perustelujen mukaan momentin 1 kohdan yleissäännös vähäisten tulojen huomioon ottamatta jättämisestä koskee myös lapsia. Tämä siitäkkin huolimatta, että alle 18-vuotiaan tulojen huomioimista koskee myös 2 momentin 2 kohdan säännös.

Alle 18-vuotiaan lapsen säännölliset tulot. Alle 18-vuotias lapsi ei ole velvollinen elättämään vanhempiaan tai sisaruksiaan. Toimeentulotukilain 11 §:n 2 momentin 2 kohdassa säädetään, että alle 18-vuotiaan lapsen säännöllisiä tuloja ei oteta tulona huomioon siltä osin kuin ne ylittävät hänen osaltaan 7 ja 7 c §:n (perus- ja täydentävän toimeentulotuen menot) nojalla huomioon otettavat menot. Edellä mainitun hallituksen esityksen kannan mukaisesti 2 momentin 1 kohta menee siis myös 2 kohdan edelle. Tämä tarkoittaa sitä, että vaikka tulot ovat säännöllisiä, ne jätetään huomioimatta, jos ne ovat vähäisiä.

Jos vanhempien kanssa yhteistaloudessa elävällä lapsella on siis ei-vähäisiä säännöllisiä tuloja, niistä otetaan tulona huomioon vain se osa, jonka katsotaan kattavan hänen osaltaan toimeentulotuessa huomioon otettavat menot. Lapsen osuus lasketaan lähinnä perusosasta ja asumismenoista. Kunnalla on kuitenkin mahdollisuus käyttää harkintaa siinä, millä määrällä lapsen osuus perheen asumismenoista on kohtuullista ottaa huomioon. Lapsen osuus lasketaan vasta niin sanotun etuoikeutetun ansiotulon vähentämisen jälkeen. (Toimeentulotukilain 11 §:n 3 momentin mukaista etuoikeutettua ansiotuloa käsitellään tarkemmin tämän luvun lopussa).

Lasten kesä- ja viikonloppupalkat. Ministeriö katsoo, että pääasiallisesti lasten kesä- ja viikonloppupalkat ovat sellaisia satunnaisia tai vähäisiä säännöllisiä ansiotuloja, jotka tulee jättää huomioon ottamatta.

Työmatkamenot ja työssäkäynnistä aiheutuvat menot. Toimeentulotukilain 11 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaan tuloja ei myöskään oteta huomioon siltä osin kuin ne vastaavat työmatkamenoja ja muita työssä-

käynnistä aiheutuvia menoja. Tämän mukaisesti nämä menot vähennetään kokonaisuudessaan asiakkaan tuloista. Työmatkamenot otetaan pääsääntöisesti huomioon edullisimman matkustustavan mukaan. Oman kulkuneuvon käyttämisestä aiheutuvat menot voidaan ottaa huomioon esimerkiksi silloin, kun oman kulkuneuvon käyttö työmatkoilla on välttämätöntä työtehtävien, puuttuvien tai hankalien liikenneyhteyksien, sairauden tai vamman vuoksi. Muita työssäkäynnistä aiheutuvia menoja voivat olla muun muassa ammattiyhdistyksen jäsenmaksu sekä työvaatteista ja työvälineistä aiheutuvat menot.

Äitiysavustus ja vammaisetuudet. 11 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaan toimeentulotukea myönnettäessä ei äitiysavustuslain (477/1993) mukaista äitiysavustusta, eikä vammaisetuksista annetun lain (570/2007) mukaista etuutta oteta tulona huomioon. Vammaisetuksista annetun lain 2 §:n mukaan vammaisetuksia ovat alle 16-vuotiaan vammaistuki, 16 vuotta täyttäneen vammaistuki, eläkettä saavan hoitotuki sekä ruokavaliokorvaus. Näitä tukia ei oteta toimeentulotuessa huomioon tulona, koska niillä on tarkoitettu katettavan tiettyjä edellä mainituissa laissa tarkemmin määriteltyjä erityismenoja. Vastaavasti toimeentulotuessa ei oteta menona huomioon niitä menoja, jotka on tarkoitettu katettavaksi näillä tuilla (ks. tarkemmin luku 4.1).

Työttömyysturvaan ja kuntoutusetuuksiin liittyvät etuoikeutetut tulot. Lain 11 §:n 2 momentin 5 kohdan mukaisesti tuloina ei oteta huomioon Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain (566/2005) mukaista ylläpitokorvausta ja työttömyysturvalaissa ja julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettua *kulukorvausta*. Lisäksi tulona ei oteta huomioon työllistymistä edistävään palveluun osallistumisen perusteella maksettavaa *työmarkkinatuen korotusosaa tai muutosturvallisää* eikä ansiosidonnaisen päivärahan *korotettua ansio-osaa ja muutosturvan ansio-osaa*. Toimeentulotuessa etuoikeutettuna korotetun ansio-osan määränä pidetään korotetun ansio-osan ja ansio-osan erotusta. Etuoikeutettuna muutosturvan ansio-osan määränä pidetään muutosturvan korotetun ansio-osan ja ansio-osan erotusta. Korotusosien etuoikeuttaminen liittyy aktivointitoimenpiteisiin osallistumiseen.

11 §:n 2 momentin 6 kohdan tilanteet. Toimeentulotukilain 8 §:n mukaan menoja, jotka korvataan tai niitä vastaava etuus saadaan muulla perusteella, ei oteta menoina huomioon toimeentulotuessa. Vastaavasti toimeentulotukilain 11 §:n 2 momentin 6 kohdan mukaan näiden menojen kattamiseksi saatuja korvauksia ja tuloja ei oteta toimeentulotukea määrättäessä tulona huomioon.

Muita tuloja. Ministeriö suosittaa, että toimeentulotukea haettaessa tuloina ei otettaisi huomioon myöskään *äidinmaidon luovutuksesta* saatavaa tuloa. Tätä tuloa saadaan yleensä hyvin lyhytaikaisesti ja äidinmaidon saannin turvaaminen sitä tarvitseville vastasyntyneille on terveystaloudellisesti tärkeää. Tulot myös yleensä jäänevät vähäisiksi (vertaa toimeentulotukilain 11 §:n 1 momentin 1 kohta vähäisten tulojen huomioita jättämisestä).

Edellä olevien lisäksi perhehoitajille maksettavat kustannusten korvaukset on tarkoitettu kattamaan lasten hoidosta aiheutuvia välittömiä kustannuksia. Tämän vuoksi kyseisiä korvauksia ei tule ottaa tulona huomioon toimeentulotukea myönnettäessä.

Etuoikeutettu ansiotulo. Toimeentulotukilain 11 §:ään sisältyy siihen väliaikaisesti lisätty 3 momentti (muutettu viimeksi lailla 1172/2010), jonka mukaan toimeentulotukea haettaessa tuloina ei oteta huomioon vähintään 20 prosenttia ansiotuloista, kuitenkin enintään 150 euroa kuukaudessa (ns. etuoikeutettu tulo). Säädös on voimassa 31.12.2014 asti. Kyseessä on koko maan kattava 1.4.2002 alkanut kokeilu. Kokeilun tavoitteena on kannustaa toimeentulotuen saajia hankkimaan lisäansioita ja tällä tavoin edistää toimeentulotukea saavien työllistymistä. Kokeilun kuluessa uudistuksen vaikutuksia seurataan erityyppisten tuensaajatalouksien osalta.

Käytännössä joissakin kunnissa etuoikeutettua tuloa koskevaa säännöstä on sovellettu kaavamaisesti eikä etuoikeutettuna tulona ole otettu huomioon enempää kuin 20 prosenttia ansiotuloista. Ministeriö korostaa, että säännös on kirjoitettu ja myös tarkoitettu sovellettavaksi siten, että etuoikeutettuna tulona on mahdollista ottaa huomioon enemmänkin kuin 20 prosenttia ansiotuloista, kuitenkin enintään 150 euroa kuukaudessa. Varsinkin silloin, kun tuen saajan tulot ovat pienet, etuoikeutetun tulon prosenttiosuus voi olla suurempi kuin 20 prosenttia.

Edellä tässä luvussa mainitun hallituksen esityksen perusteluiden mukaan tuensaajataloudella tarkoitetaan yhden henkilön taloutta tai toimeentulotukilain 3 §:n määritelmän mukaista perhettä. *Etuoikeutetun tulon maksimimäärä on siten kotitalouskohtainen.* Kahden henkilön taloudessa voi tuloja olla molemmilla, mutta puolisoiden yhteenlaskettu etuoikeutettu tulo voi olla korkeintaan 150 euroa kuukaudessa. Etuoikeutetun tulon enimmäismäärä on siten sama riippumatta siitä, onko samassa taloudessa tulonsaajia yksi vai useampia. Säännös etuoikeutetusta tulosta koskee myös perheen alle 18-vuotiaita lapsia, jos heillä on säännöllisiä, vähäistä suurempia toimeentulotuessa huomioon otettavia ansiotuloja.

Toimeentulotukilain 11 §:n väliaikaiseen muuttamiseen viimeksi johtaneen hallituksen esityksen (HE 138/2010 vp) perustelujen mukaan säännöksen tarkoittamaksi ansiotuloksi katsotaan muun muassa työsuhteen perusteella maksettava palkka ja siihen rinnastettava tulo. Lisäksi ansiotulona on ammatinharjoittajana tai yrittäjänä hankittu tulo. Ansiotulona pidetään myös esimerkiksi luonnontuotetuloa ja omaishoitajalle maksettavaa palkkiota. Sen sijaan lasten kotihoidon tuki, eläke tai muut ansiosidonnaiset etuudet eivät ole tässä kohdassa tarkoitettua tuloa.

Ministeriö korostaa, että etuoikeutetun tulon kokeilun lisäksi edelleenkin tulee soveltaa myös toimeentulotukilain 11 §:n 2 momentin 1 kohtaa, jonka mukaan vähäisiksi katsottavia avustuksia ja ansiotuloja ei toimeen-

tulotukea myönnettäessä oteta huomioon. Vähäisiksi katsottavien tulojen sisältö ja määrä ovat tuen myöntävän viranhaltijan harkittavissa.

Etuoikeutetun tulon laskemistavasta on ilmennyt jonkin verran epäselvyyttä. Tuen hakijan ja perheenjäsenten yhteenlasketuista ansiotuloista vähennetään ensin etuoikeutettu tulo ja sen jälkeen lain 11 §:n 2 momentin 3 kohdassa tarkoitetut työmatkamenot ja muut työssäkäynnistä aiheutuvat menot. Suurempien tulojen kohdalla, jolloin 150 euron enimmäisraja tulee täyteen, laskutavalla ei kuitenkaan ole asiakkaan kannalta merkitystä.

Velat ja luotot. Korkein hallinto-oikeus on velkoihin ja luottoihin liittyen alla olevissa kahdessa ratkaisussaan katsonut, että pankista nostettua pankki- tai luottokorttiluottoa ei voi ottaa toimeentulotukea myönnettäessä tulona huomioon. Perusteluna ratkaisuissa esitetään, että sellaista tuloa, joka on maksettava takaisin, ei, kun otetaan huomioon myös toimeentulotukilain 2 §:n 1 momentti, ole pidettävä sellaisena toimeentulotukilain 11 §:ssä tarkoitettuna tulona eikä 12 §:ssä tarkoitettuina varoina, joka voidaan ottaa toimeentulotukea myönnettäessä huomioon.

KHO 2011:6

Asiassa on kysymys maaliskuussa 2008 pankista nostetusta luottokorttiluotosta, joka on maksettava takaisin. Tällaista luottoa ei voida, kun otetaan huomioon toimeentulotuesta annetun lain 2 §:n 1 momentin ja 15 §:n säännökset, pitää sellaisena mainitun lain 11 §:n tarkoittamana tulona, joka voidaan ottaa toimeentulotukea myönnettäessä tulona huomioon.

KHO 2010:71

Huhtikuun 2008 toimeentulotuen osalta toimeentulotukilaskelmassa on otettu tulona huomioon 630 euron suuruinen tilillepano. Kysymyksessä on lääkkeen hankkimiseksi nostettu pankkiluotto, joka on maksettava pankille takaisin. Sitä ei, kun otetaan huomioon myös toimeentulotuesta annetun lain 2 §:n 1 momentti, ole pidettävä sellaisena toimeentulotuesta annetun lain 11 §:ssä tarkoitettuna tulona eikä 12 §:ssä tarkoitettuina varoina, joka voidaan ottaa toimeentulotukea myönnettäessä huomioon.

4.6.3 Huomioon otettavat varat

Toimeentulotukea myönnettäessä huomioon otettavista varoista säädetään toimeentulotukilain 12 §:ssä seuraavasti:

Varoina otetaan huomioon henkilön ja perheenjäsenten toimeentulotukea myönnettäessä käytettävissä olevat varat.

Varoina ei kuitenkaan oteta huomioon:

- 1) henkilön tai perheen käytössä olevaa vakinaista asuntoa eikä tarpeellista asuinirtaimistoa;*
- 2) tarpeellisia työ- ja opiskeluvälineitä;*
- 3) alle 18-vuotiaan lapsen varoja siltä osin kuin ne ylittävät hänen osaltaan 7 ja 7 c §:n nojalla huomioon otettavat menot; eikä (29.12.2005/1218)*
- 4) muita varoja, joiden katsotaan olevan tarpeen jatkuvan toimeentulon turvaamiseksi.*

Toimeentulotukilain 12 §:n 1 momentin mukaan varoina otetaan huomioon henkilön ja perheenjäsenten toimeentulotukea myönnettäessä käytettävissä olevat varat. Tällaisia varoja ovat esimerkiksi säästöt, arvopaperit ja muu helposti realisoitavissa oleva varallisuus. Toimeentulotuen säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen perustelujen mukaan, koska toimeentulotuki on viimesijainen etuus, on tarpeellista, että sitä myönnettäessä otetaan huomioon myös henkilön ja perheen käytettävissä olevat varat. Edellä mainitun hallituksen esityksen perustelujen mukaan, koska toimeentulotuen tarkoitus on edistää henkilön ja perheen omatoimista selviytymistä, ei ole tarkoituksenmukaista ottaa huomioon ja vaatia mahdollisesti realisoitavaksi omaisuutta, joka on tarpeen henkilön tai perheen toimeentulon turvaamiseksi. Tyypillisimpiä tällaisia ovat vakinainen asunto ja asuinirtaimisto sekä työvälineet ja muut ansiotoimintaan käytettävät välineet. Tämän vuoksi toimeentulotukilain 12 §:n 2 momentissa säädetään siitä, mitä varoja ei oteta huomioon toimeentulotukea myönnettäessä.

Momentin 1 kohdan mukaan huomioon ei oteta henkilön tai perheen käytössä olevaa vakinaista asuntoa eikä tarpeellista asuinirtaimistoa.

Korkein hallinto-oikeus on antanut asiaan liittyen muun muassa seuraavan ratkaisun:

KHO 2001:279

Asiakirjojen mukaan X omistaa J:n maalaiskunnassa sijaitsevan rivitalo-asunnon yhdessä entisen puolisonsa kanssa. Puolisot ovat eronneet vuonna 1991. Puolisoiden välillä ei ole toimitettu omaisuuden ositusta. X:n entinen puoliso asuu edelleen sanotussa asunnossa. Myös puolisoiden vuonna 1979 syntynyt tytär on asunut alaikäisenä sanotussa asunnossa. X:n ilmoituksen mukaan tytär on 19-vuotiaana vuonna 1998 muuttanut asunnosta hänen luokseen asumaan.

Kun otetaan huomioon X:n olosuhteista saatu selvitys, kysymyksessä olevan rivitaloasunnon ei ole katsottava olleen sellaista toimeentulotukilain 12 §:n 1 momentissa tarkoitettua varallisuutta, joka olisi ollut X:n käytettävissä ratkaistaessa kysymys toimeentulotuen myöntämisestä hänelle kysymyksessä olevalle ajalle. Rivitalohuoneistoa ei siten ole voitu ottaa varoina huomioon. Sosiaali- ja terveystieteiden lautakunnan ei niin ollen olisi tullut päätöksessään lausutulla perusteella hylätä X:n hakemusta toimeentulotuen saamiseksi maaliskuulle 1998.

Korkein hallinto-oikeus kuitenkin toteaa ratkaisussaan, että päättäessään toimeentulotuen myöntämisestä toimieli voi samalla päättää, että toimeentulotuki tai osa siitä peritään takaisin tuen saajalta, jos hänellä on muun ohella varoja, mutta varat eivät ole tukea myönnettäessä hänen käytettävissään tai hän ei muusta syystä voi niitä silloin käyttää (ks. takaisinperinnästä tarkemmin luku 5).

Momentin 2 kohdan mukaan varoina ei oteta huomioon myöskään tarpeellisia työ- ja opiskeluvälineitä. Momentin 3 kohdan mukaan alle 18-vuotiaan lapsen varoja ei oteta huomioon siltä osin kuin ne ylittävät hänen osaltaan toimeentulotukilain 7 ja 7 c §:n mukaan huomioon otettavat menot (ks. vastaava kohta tuloista, edellä luku 4.6.2).

Toimeentulotukilain 12 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaan huomioon ei oteta myöskään muita varoja, joiden katsotaan olevan tarpeen jatkuvan toimeentulon turvaamiseksi. Säädos antaa mahdollisuuden kohtuullisuusharkintaa käyttäen jättää jonkin varallisuuserän kokonaan tai osittain huomioimatta toimeentulotukea myönnettäessä, mikäli kyseinen varallisuus turvaa jatkuvan toimeentulon saamista.

5 TOIMEENTULOTUEN TAKAISINPERINTÄ

5.1 TAKAISINPERINNÄN PERUSTEET JA PERINNÄSTÄ PÄÄTTÄMINEN

Toimeentulotuen takaisinperinnästä säädetään toimeentulotukilain 4 luvussa. Lain 19 § sisältää takaisinperintää koskevan perussäännöksen, joka kuuluu seuraavasti:

Toimeentulotukea ei saa periä takaisin, ellei tässä luvussa toisin säädetä.

Takaisinperintä on mahdollista vain toimeentulotukilain 20 §:ssä säädettyillä perusteilla. Lisäksi on otettava huomioon lain 21 §:ssä säädetty takaisinperinnän edellytykset ja esteet. Takaisinperinnän toteuttamistavoista säädetään lain 22 ja 23 §:ssä.

Toimeentulotukilain 20 §:n 1 momentissa säädettyillä perusteilla takaisinperintä tulee kysymykseen vain, jos siitä on määrätty jo tukea myönnettäessä. Säännöksen mukaan:

Päätettäessään toimeentulotuen myöntämisestä toimielin voi samalla määrätä, että toimeentulotuki tai osa siitä peritään takaisin:

- 1) *tuen saajalta, jos hänellä on tuloja tai varoja tai oikeus elatusta turvaavaan etuuteen, mutta tulot, varat tai etuus eivät ole tukea myönnettäessä hänen määrättävinään tai hän ei muusta syystä voi niitä silloin käyttää;*
- 2) *tuen saajalta, jos hän on tahallaan laiminlyönyt velvollisuuden pitää huolta omasta elatuksestaan;*
- 3) *tuen saajalta, jos tuen myöntäminen on aiheutunut lakkoon osallistumisesta, kuitenkin vain lakkoon osallistuneelle itselleen myönnetyn tuen osalta; sekä*
- 4) *tuen saajan elatusvelvolliselta, jos hän on tahallaan laiminlyönyt elatusvelvollisuutensa.*

Toimeentulotuki voidaan 20 §:n 1 momentin 1 kohdan nojalla periä tuen saajalta takaisin ensinnäkin silloin, kun hänellä on tuloja, varoja tai oikeus elatusta turvaavaan etuuteen, jotka eivät ole tukea annettaessa hänen määrättävinään tai joita hän ei voi muista syistä silloin käyttää. Nämä tilanteet saattavat perustua esimerkiksi riidanalaiseen saatavaan tai elatus-

velvollisen laiminlyöntiin, joka korjautuu myöhemmin. Tuki voidaan periä takaisin vain, jos sitä myönnettäessä on nimenomaan päätetty takaisinperinnästä.

Korkein hallinto-oikeus on antanut seuraavan päätöksen, joka koskee toimeentulotuen hakijan käytettävissä olevia varoja:

KHO 2012:95

Viranhaltija hylkäsi A:n toimeentulotukihakemuksen tammi-maaliskuulle 2011 sillä perusteella, että A:lla oli mahdollisuus turvata elantonsa varallisuudellaan. Sosiaali- ja terveyslautakunnan yksilöasioiden jaosto hylkäsi A:n oikaisuvaatimuksen todeten, että A omisti kiinteistön, jonka verotusarvo oli hiukan yli 9 000 euroa. A:lle oli huhtikuussa 2010 tehdyllä päätöksellä annettu aikaa vuoden 2010 loppuun järjestää taloudellinen tilanteensa esimerkiksi realisoimalla edellä tarkoitettu kiinteistö.

Hallinto-oikeus hylkäsi A:n valituksen. Isovanhemmilta lahjaksi vuonna 1996 saatu kiinteistö ei ollut asumiskäytössä eikä muutoinkaan tarpeen A:n toimeentulon turvaamiseksi. Kun lisäksi otettiin huomioon, että A:lle oli varattu kahdeksan kuukautta aikaa kiinteistön myyntiä varten, kiinteistö oli voitu ottaa huomioon A:n käytettävissä olevana varallisuutena päätettäessä tammi-maaliskuun 2011 toimeentulotuesta. Korkein hallinto-oikeus kumosi hallinto-oikeuden ja sosiaali- ja terveyslautakunnan yksilöasioiden jaoston päätökset sekä palautti asian jaostolle uudelleen käsiteltäväksi lainmukaisen toimeentulotuen myöntämistä varten.

Oikeutta toimeentulotukeen määriteltäessä huomioon voitiin ottaa vain ne varat, jotka olivat henkilön käytettävissä toimeentulotukea myönnettäessä. A:n varoihin kuului edellä tarkoitettu kiinteistö. Tämä omaisuus ei kuitenkaan ollut toimeentulotuesta annetun lain 6 §:n ja 12 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla A:n käytettävissä olevaa varallisuutta. Toimeentulotukea myönnettäessä käytettävissä olevilla varoilla tarkoitettiin sellaista omaisuutta, joka oli helposti realisoitavissa tai jonka käytettäväksi saattaminen ei edellyttänyt realisoimistoimia. Toimeentulotuen hakijan varallisuusarvoisen kiinteän omaisuuden myyntiä ei siten voitu ottaa hänen varoinaan huomioon määriteltäessä hänen oikeuttaan toimeentulotukeen.

Toimeentulotukilain 20 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua varallisuutta voi olla esimerkiksi osuus jakamattomaan kuolinpesään, johon tuen saajalla on oikeus, mutta joka ei ole hänen määrättävissään tukea myönnettäessä. Takaisinperinnästä voidaan 1 kohdan nojalla määrätä myös esimerkiksi silloin, kun tuen saaja omistaa kiinteää tai muuta omaisuutta,

jonka realisointi ei ole voinut tapahtua niin nopeasti, että toimeentulotuen tarpeelta olisi välttytty.

Korkein hallinto-oikeus on antanut asiaan liittyen muun muassa seuraavan ratkaisun:

KHO 2000:1794

X katsoi, ettei aviopuolison hyväksi tulleita toimeentulotukia voida periä hänen omaisuudestaan. KHO totesi, että korvattavaksi vaadittu toimeentulotuki oli myönnetty yhteistaloudessa asuneille puolisoille. Menoina oli otettu huomioon muun muassa molempien perusosat ja asumismenot. Sillä seikalla, kumpi puoliso oli hakenut toimeentulotukea, ei ollut merkitystä arvioitaessa X:n korvausvelvollisuutta.

Toimeentulotukilain 20 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan toimeentulotuki tai osa siitä voidaan periä takaisin tuen saajalta, joka on tahallaan laiminlyönyt velvollisuuden pitää huolta omasta elatuksestaan. Toimeentulotukilain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen perustelujen mukaan näissä tapauksissa saattaa olla kyse pyrkimyksestä käyttää toimeentulotukea väärin. Toimeentulotuen tarkoitus on nimenomaan turvata toimeentulo tilanteissa, joissa sitä ei voi muusta lähteestä saada.

Lain 20 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan toimeentulotuki voidaan periä lakkoon osallistuneelta tuen saajalta, jos tuen tarve on johtunut lakkoon osallistumisesta. Näissä tapauksissa tuki voidaan periä vain hänelle itselleen annetulta osalta. Lakon aikana muille perheenjäsenille maksettua etuutta ei lakon johdosta voida periä takaisin ja lakkoon osallistuneeltakin voidaan periä vain se osa toimeentulotuesta, joka voidaan katsoa johtuvan lakkoon osallistumisesta.

Lain 20 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan toimeentulotuki voidaan periä takaisin elatusvelvolliselta, jos hän on tahallaan laiminlyönyt elatusvelvollisuutensa. Tällöin toimeentulotuen saajana on ollut esimerkiksi elatusapuun oikeutettu, joka on saanut tuen siitä syystä, että hän ei ole saanut hänelle kuuluvaa elatusvelvollisen maksettavaksi kuuluvaa summaa.

Korkein hallinto-oikeus on antanut seuraavat kaksi päätöstä, joissa se on arvioinut elatusvelvollisuuden *tahallista* laiminlyöntiä:

KHO 2009:80

Puoliso ei kyennyt hänen tuloistaan ja puolisoiden olosuhteista saatu selvitys huomioon ottaen avioliittolain 46 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla ottamaan osaa puolisonsa elatukseen eikä hän siten tahallaan laiminlyönyt elatusvelvollisuuttaan. Tämän vuoksi puolisoa ei voitu vel-

voittaa korvaamaan toiselle puolisolle myönnettyä toimeentulotukea. Hallinto-oikeuden päätös kumottiin ja sosiaalilautakunnan hakemus puolison velvoittamisesta korvaamaan toisen puolison saama toimeentulotuki hylättiin.

KHO 2009:79

Puoliso ei perheen taloudellisista ja muista olosuhteista saatu selvitys huomioon ottaen ollut tahallaan laiminlyönyt elatusvelvollisuuttaan. Hallinto-oikeuden päätös kumottiin ja sosiaalilautakunnan päätös puolison velvoittamisesta korvaamaan toisen puolison avioliiton aikana puolisoiden erillään asuessa saama toimeentulotuki hylättiin.

Sanotun 20 §:n 1 momentin 4 kohdan osalta on syytä huomata, että takaisinperintä voidaan kohdistaa vain sellaiseen henkilöön, jolla on muuhun lakiin perustuva yksityisoikeudellinen elatusvelvollisuus tuen saajaan nähden. Esimerkiksi täysi-ikäiselle opiskelijalle myönnettyä toimeentulotukea ei voida periä takaisin hänen vanhemmiltaan. Säännös pois sulkee myös mahdollisuuden periä toimeentulotukea takaisin aviopuolisolta, kun tuki on myönnetty *toisen puolison* lapselle. Tämä perustuu siihen, että aviopuolisolla ei ole elatusvelvollisuutta toisen puolison lapseen nähden (ks. elatusvelvollisuudesta luku 2.3).

Takaisinperinnästä päätetään toimeentulotukilain 20 §:n 1 momentin tilanteissa samalla kun päätetään toimeentulotuen myöntämisestä. Määräys voidaan kirjata toimeentulotuen myöntämispäätökseen. Päätöksestä tulee ilmetä, mistä ja kenen tuloista tai varoista tuki on tarkoitus periä takaisin. Takaisinperinnästä päättää lopullisesti hallinto-oikeus (ks. tarkemmin tämän luvun loppu, toimeentulotukilain 22 §).

Toimeentulotuen myöntämispäätökseen kirjatulla takaisinperintämääräyksellä ei ole vielä sitovasti ratkaistu sitä, toteutuuko takaisinperintä myös käytännössä. Toimielin voi myös luopua takaisinperinnän toteuttamisesta, vaikka siitä olisi määrätty toimeentulotukea myönnettäessä.

Toimeentulotukilain 20 §:n 2 momentin nojalla tuki voidaan periä takaisin myös vasta tuen myöntämisen jälkeen tehtävällä hallinto-oikeuden päätöksellä. Säännös kuuluu seuraavasti:

Jos tuen myöntäminen on perustunut tahallaan annettuihin erehdyttäviin tietoihin tai 17 §:ssä säädetyn ilmoitusvelvollisuuden tahalliseen laiminlyöntiin, kunta voi periä tuen takaisin näiden tietojen antajalta tai ilmoitusvelvollisuuden laiminlyöneeltä siltä osin kuin tuen myöntäminen on perustunut tästä syystä virheellisiin tietoihin.

Pykälän 2 momentin mukaisesti voidaan menetellä ensinnäkin silloin, kun viranomaista on tahallaan erehdytetty tuen myöntämiseen. Tällöin perintä kohdistetaan erehdyttäviä tietoja antaneeseen. Tuki voidaan periä takaisin vain siltä osin kuin tuen myöntäminen on perustunut erehdyttäviin tietoihin.

Vastaavasti laiminlyönnin johdosta myönnetty tuki voidaan periä takaisin henkilöltä, joka on tahallisesti laiminlyönyt 17 §:n mukaisen velvollisuutensa ilmoittaa tiedossaan olevista toimeentulotuen myöntämiseen vaikuttavista olosuhteista, tuloista tai menoista tai niiden muutoksista.

Takaisinperinnästä päättää lain 20 §:n mukaisissa tilanteissa hallinto-oikeus. Asiasta säädetään toimeentulotukilain 22 §:ssä seuraavasti:

Hakemus toimeentulotuen takaisinperinnästä on tehtävä hallinto-oikeudelle 20 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa kolmen vuoden ja 20 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa viiden vuoden kuluessa siitä, kun tuki on maksettu. (22.12.2009/1555)

Hakemukseen on liitettävä tarpeellinen selvitys toimeentulotuen myöntämisen syistä sekä korvausvelvollisesta ja tämän edellytyksistä korvauksen suorittamiseen.

Jos tukea myönnettäessä on päätetty, että tuki peritään korvausvelvollisen varoista vasta hänen kuoltuaan, hakemus tuen perimisestä on pantava viireille vuoden kuluessa korvausvelvollisen kuolemasta.

Toimeentulotukilain 22 §:n 1 momentin mukaan hakemus toimeentulotuen takaisinperimisestä on tehtävä hallinto-oikeudelle toimeentulotukilain 20 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa kolmen vuoden ja 20 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa viiden vuoden kuluessa siitä, kun tuki on maksettu.

Pykälän 2 momentin mukaan hakemukseen on liitettävä tarpeellinen selvitys toimeentulotuen myöntämisen syistä sekä korvausvelvollisesta ja tämän edellytyksistä korvauksen suorittamiseen.

Pykälän 3 momentin mukaan, jos toimeentulotuki on päätetty periä takaisin korvausvelvollisen varoista vasta hänen kuoltuaan, hakemus tuen perimisestä on pantava viireille vuoden kuluessa korvausvelvollisen kuolemasta.

5.2 TAKAISINPERINNÄN EDELLYTYKSET JA ESTEET

Takaisinperinnän edellytyksistä ja esteistä säädetään lain 21 §:ssä:

Toimeentulotuen takaisinperinnän edellytyksenä on, että korvausvelvollisella asiasta päätettäessä tai myöhemmin on oikeus saada sellaisia tuloja tai varoja, joista korvaus voidaan periä vaarantamatta korvausvelvollisen tai sellaisen henkilön toimeentuloa, josta hän pitää huolta tai on velvollinen pitämään huolta.

Korvausvelvollisen vakinaista asuntoa, tarpeellista asuinirtaimistoa ja tarpeellisia työvälineitä ei voida hänen elinaikanaan pakkotoimin myydä tai muutoin käyttää toimeentulotuen takaisinperintään.

Toimeentulotukea ei voida periä takaisin 2 momentissa tarkoitetuista varoista korvausvelvollisen kuoltuakaan, jos periminen vaarantaisi sellaisen henkilön toimeentuloa, josta hän on pitänyt huolta tai olisi ollut velvollinen pitämään huolta.

Toimeentulotukilain 21 §:n 1 momentin mukaan takaisinperintä ei saa vaarantaa korvausvelvollisen tai sellaisen henkilön toimeentuloa, josta hän pitää tai on velvollinen pitämään huolta. Tämän vuoksi takaisinperinnästä voidaan joutua luopumaan, vaikka takaisinperinnästä olisi määrätty päätettäessä toimeentulotuen myöntämisestä. Takaisinperintä ei saa aiheuttaa asiakkaalle uutta toimeentulotuen tarvetta eikä takaisinperintää saa kohdistaa vastaisiin toimeentulotukiin. Toimeentulotukihakemusta ei voida myöskään hylätä sillä perusteella, että aiemmin myönnetty toimeentulotuki voitaisiin periä takaisin.

Korkein hallinto-oikeus on antanut tätä koskevan ratkaisun:

KHO 2011:94

Kotoaan muuttaneelle alaikäiselle opiskelijalle oli myönnetty toimeentulotukea, joka oli päätetty periä takaisin hänen vanhemmiltaan. Kun otettiin huomioon opiskelijan vanhemmilla olleiden velkojen suuri määrä ja että perheessä asui alaikäinen lapsi, vanhemmilla ei voitu katsoa olleen sellaisia tuloja tai varoja, joista toimeentulotuki voitaisiin periä takaisin vaarantamatta heidän ja heidän alaikäisen lapsensa toimeentuloa. Vanhempia ei voitu velvoittaa suorittamaan sosiaali- ja terveystalokunnalle takaisin opiskelijan saamaa toimeentulotukea.

Toimeentulotuen tai sen osan takaisinperinnän edellytyksenä on, että korvausvelvollisella on toimeentulotuen myöntämisestä päätettäessä tai myöhemmin oikeus saada sellaisia tuloja, varoja tai etuutta, joista korvaus voidaan lain 20 ja 21 §:n nojalla periä.

Pykälän 2 momentin mukaan korvausvelvollisen vakinaista asuntoa, tarpeellista asuinirtaimistoa ja tarpeellisia työvälineitä ei voida hänen elin-aikanaan pakkotoimin myydä tai muutoin käyttää toimeentulotuen takaisinperimiseen. Lisäksi pykälän 3 momentin mukaan mainittu omaisuus jää tuen takaisinperinnän ulkopuolelle korvausvelvollisen kuoltuakin, jos perintä vaarantaisi sellaisen henkilön toimeentuloa, josta hän on pitänyt tai olisi ollut velvollinen pitämään huolta.

Korkein hallinto-oikeus on antanut asiaan liittyen muun muassa seuraavan ratkaisun:

KHO 1998:1092

Toimeentulotuen saaja oli tahallaan antanut erehdyttäviä tietoja tukea haki-essaan. Sosiaali- ja terveyslautakunta katsoi hakemuksessaan lääninoikeudelle, että harkittaessa tuen takaisin perimisen edellytyksiä oli otettava huomioon myös sellaiset päätöstä tehtäessä työttömänä olleen korvausvelvollisen tulot, joita hän tulisi aikanaan työhön päästessään saamaan. Lääninoikeus hylkäsi hakemuksen, koska lautakunta ei ollut esittänyt selvitystä siitä, että tuen saajalla oli käytettävissään varoja, joista liikaa myönnetty tuki voitaisiin periä takaisin vaarantamatta tuen saajan ja hänen lapsensa toimeentuloa. KHO pysytti lääninoikeuden päätöksen lopputuloksen katsoen, että korvausvelvollisen maksukykyä arvioitaessa ei voitu ottaa huomioon sellaisia tuloja tai varoja, jotka eivät olleet korvausvelvollisen käytettävissä tai joiden saamisesta ei ollut varmuutta.

5.3 TAKAISINPERINTÄ ODOTETTAVISSA OLEVASTA ETUUDESTA

Toimeentulotukea myönnetään useissa tapauksissa ennakkona odotettavissa olevaa ensisijaista toimeentuloa turvaavaa tuloa, korvausta tai saamista vastaan. Ennakkona maksetun toimeentulotuen kunnan sosiaalihuollosta vastaava toimielin (käytännössä delegoituna viranhaltijalle) voi periä takaisin ilman hallinto-oikeuden päätöstä. Tarkemmat säännökset takaisinperinnästä tällaisissa tapauksissa sisältyvät lain 23 §:ään, jonka mukaan:

Jos toimeentulotukea on myönnetty joko kokonaan tai osaksi ennakkona odotettavissa olevaa eläkettä, elatusapua, avustusta tai muuta jatkuvaa taikka kertakaikkista tuloa, korvausta tai saamista vastaan, toimielin voi periä ja nostaa sen estämättä, mitä muussa laissa säädetään, henkilölle tulevat edellä tarkoitetut tulot, korvaukset ja saamiset siltä ajalta, jolta tukea on annettu ennakkona, ja käyttää niitä ennakkona annetun tuen takaisinperintään.

Toimielimen on suoritettava toimeentulotuen takaisinperintään käytettyjen varojen jälkeen jäljelle jäävät varat välittömästi tuen saajalle.

Jos toimielin on ilmoittanut 1 momentissa tarkoitetun tulon, korvauksen tai saamisen suorittajalle vähintään kaksi viikkoa ennen maksupäivää, että tuloa, korvausta tai saamista ei saa suorittaa tuen saajalle itselleen, suoritus voi tapahtua laillisin vaikutuksin vain toimielimelle.

Säännöksen tarkoittama odotettavissa oleva etuus voi olla muunkin kuin viranomaisen maksama. Kyseessä voi myös olla jatkuva tai kertakaikkinen tulo, korvaus tai saaminen. Näissä tapauksissa toimielin voi periä sen estämättä, mitä muualla laissa säädetään ja nostaa henkilölle tulevat saatavat ja käyttää ne ennakkona annetun toimeentulotuen takaisinperintään. Saatava voidaan periä vain siltä osin kuin se kohdistuu samaan ajanjaksoon, jolta toimeentulotukea on maksettu. Toimeentulotukea myönnettäessä päätöksestä tulee käydä ilmi mitä etuutta, tuloa tai muuta saatavaa vastaan toimeentulotukea myönnetään eli mihin takaisinperintä tarkalleen kohdistuu.

Korkein hallinto-oikeus on antanut asiaan liittyen muun muassa seuraavan ratkaisun:

KHO 2001:2150

X:n perheelle oli maksettu ennakkona toimeentulotukea odotettavissa olevia eläke-etuuksia vastaan ajalla 1.6.1998–30.4.1999 lukuun ottamatta vuoden 1998 syyskuuta ja joulukuuta. Sosiaali- ja terveyslautakunnalla ei ollut oikeutta käyttää X:n syyskuulta ja joulukuulta 1998 maksettuja eläkevaroja toimeentulotukikustannusten korvaamiseen, kun perhe ei näinä kuukausina ollut lainkaan saanut toimeentulotukea.

Korkein hallinto-oikeus on ottanut kantaa myös toimeentulotukilain 23 §:ssä tarkoitettuihin tuloihin toteamalla, että jakamatonta kuolinpesäosuutta ei voida pitää 23 §:ssä tarkoitettuna tulona tai saamisena, jota vastaan voitaisiin myöntää toimeentulotukea ja periä maksettu määrä toimeentulotuen korvaukseksi. Tilanteessa on siis meneteltävä toimeentulotukilain 20 §:n 1 momentin ja 22 §:n mukaisesti sekä määrättävä takaisinperinnästä toimeentulotuen myöntämisestä päätettäessä ja tehtävä hakemus takaisinperinnästä hallinto-oikeudelle.

KHO 2006:3086

Toimeentulotuen takaisinperintä kohdistui toimeentulotuen hakijan perintönä saamaan kuolinpesäosuuteen. Sanottua omaisuutta, siitäkin huolimatta,

että kuolinpesä oli jakamatta, ei pidetty toimeentulotuesta annetun lain 23 §:ssä tarkoitettuna tulona, korvauksena tai saamisena, joka voitaisiin periä toimeentulotuen korvaukseksi sanotussa lainkohdassa tarkoitetulla tavalla suoraan kuolinpesältä yksilöhuoltojaostolle.

Toimeentulotukilain 23 §:n 1 momentissa tarkoitetun takaisinperinnän toteuttamiseksi toimielin voi etuuden maksajaa sitovasti ilmoittaa tälle, että suoritus voi tapahtua laillisin vaikutuksin vain toimielimelle. Ilmoitus on tehtävä vähintään kaksi viikkoa ennen maksupäivää. Toimielimen ilmoituksesta on käytävä ilmi se ajanjakso, jolta toimeentulotukea on myönnetty enakkona kyseistä etuutta vastaan.

Toimielin ei voi käyttää takaisinperintään enempää varoja kuin toimeentulotukena on myönnetty. Jäljelle jääneet varat on suoritettava välittömästi tuen saajalle.

6 OIKAISUVAATIMUSMENETTELY JA MUUTOKSENHAKU

Toimeentulotukilain 24 §:ssä säädetään muutoksenhausta toimeentulotukiasioissa. Säännöksen mukaan muutoksenhausta toimeentulotukiasioissa säädetään sosiaalihuoltolain 7 luvussa. Sosiaalihuoltolain säännöksiä täydentävät hallintolain ja hallintolainkäyttölain (586/1996) yleiset säännökset.

Oikaisuvaatimus. Oikaisuvaatimusmenettely on luonteeltaan hallintomenettelyä. Toimeentulotukea koskien oikaisuvaatimusmenettelyä koskevia säännöksiä on hallintolaissa, hallintolainkäyttölaissa sekä sosiaalihuoltolaissa ja -asetuksessa.

Sosiaalihuoltolain 45 §:n 1 momentin mukaan päätökseen, jonka kunnan sosiaalihuollon toimielimen alainen viranhaltija on tehnyt, ei saa valittamalla hakea muutosta. Pykälän 2 momentin mukaan viranhaltijapäätökseen tyytymättömällä on oikeus saada päätös sosiaalihuollon toimielimen käsiteltäväksi, jos hän 14 päivän kuluessa päätöksestä tiedon saatuaan sitä vaatii. Päätökseen on liitettävä ohjeet sen saattamisesta toimielimen käsiteltäväksi (ks. oikaisuvaatimusohjeista jäljempänä oleva kappale).

Pykälän 3 momentin mukaan edellä 1 momentissa tarkoitettu päätös voidaan toimittaa asianomaiselle tiedoksi kirjeellä postitse. Tiedoksisaannin katsotaan tällöin tapahtuneen, jollei muuta näytetä, seitsemäntenä päivänä siitä, kun päätös asianomaisen ilmoittamalla osoitteella varustettuna on annettu postin kuljetettavaksi. Muutoin on noudatettava, mitä hallintolaissa on säädetty.

Hallintolain 46 §:n 3 momentin ja 47 §:n 1 momentin mukaan oikaisuvaatimusohjeissa on mainittava valitusviranomainen, viranomainen, jolle valituskirjelmä on toimitettava sekä oikaisuvaatimusaika ja mistä se lasketaan. 47 §:n 2 momentin mukaan oikaisuvaatimusosoituksessa on selostettava vaatimukset oikaisuvaatimuskirjelmän sisällöstä ja liitteistä sekä kirjelmän perille toimittamisesta.

Hallintolain 49 d §:n mukaan oikaisuvaatimus on tehtävä kirjallisesti toimivaltaiselle viranomaiselle, tässä sosiaalihuollon viranomainen. Oikaisuvaatimuskirjelmässä on ilmoitettava päätös, johon haetaan oikaisua, sekä se, millaista oikaisua vaaditaan ja millä perusteilla sitä vaaditaan.

Toimielimen tulee asiaa käsitellessään noudattaa hallintolain säännöksiä asian selvittämisestä, päätöksestä ja päätöksen perustelemisesta. Sosiaalihuoltoasetuksen 16 §:n 2 momentin mukaan toimielimen on käsiteltävä asia kiireellisenä.

Hallintolainkäyttölain 14 §:n 1 momentin mukaan päätökseen (tässä edellä kuvattu sosiaalihuollon toimielimen päätös koskien oikaisuvaati-

musta), josta saa valittaa, on liitettävä valitusosoitus. Pykälän 2 momentin mukaan valitusosoituksessa tulee mainita valitusviranomainen, viranomainen, jolle valituskirjelmä on toimitettava sekä valitusaika ja miten se lasketaan. Lisäksi 14 §:n 3 momentin mukaan valitusosoituksessa on selostettava säännökset valituskirjelmän sisällöstä ja liitteistä sekä valituksen perille toimittamisesta. Pykälän 4 momentin mukaan, jos asiassa tarvitaan valituslupa, valitusosoituksessa on mainittava myös siitä sekä valituslupaa koskeva lainkohta ja perusteet, joilla valituslupa voidaan myöntää.

Korkein hallinto-oikeus on antanut puutteellisen valitusosoituksen vaikutusta valituksen käsittelyyn koskevan seuraavan ratkaisun:

KHO 6.2.2009/284

Y:n kaupungin perusturvalautakunnan toimeentulotukea koskevaan päätökseen liitetyn valitusosoituksen mukaan valitus päätöksestä tuli toimittaa 30 päivän kuluessa hallinto-oikeuteen. Valitusosoituksessa ei ilmoitettu, että valitus olisi voitu antaa sanottuna aikana myös Y:n kaupungin perusturvalautakunnalle, jonka olisi tullut toimittaa valitus hallinto-oikeudelle.

X ilmoittaa jättäneensä perusturvalautakunnan päätöstä koskevan valituksensa postin kuljetettavaksi sunnuntaina 3.2.2008. Valituskirjelmä on saapunut hallinto-oikeuteen 7.2.2008. Hallinto-oikeus jätti valituksen tutkimatta, koska valitusta ei ollut tehty määräajassa.

X olisi voinut antaa perusturvalautakunnan päätöstä koskevan valituskirjelmänsä määräajassa vielä maanantaina 4.2.2008 Y:n kaupungin perusturvalautakunnalle hallinto-oikeudelle toimittamista varten. Kun otettiin huomioon edellä mainittu valitusosoituksen puutteellisuus sekä hallintolain 47 §:n 1 momentin ja hallintolainkäyttölain 30 §:n 1 momentin säännökset, X:n valitusta ei näissä oloissa voitu jättää tutkimatta. Korkein hallinto-oikeus kumosi hallinto-oikeuden päätöksen ja palautti asian hallinto-oikeudelle uudelleen käsiteltäväksi.

Valittaminen hallinto-oikeuteen. Sosiaalihuoltolain 46 §:n perusteella sosiaalihuollon toimielimen päätökseen haetaan muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksi saamisesta, ellei muutoksenhausta ole säädetty toisin tai se ole kielletty. Valitus voidaan antaa sanottuna aikana myös toimielimelle, jonka tulee oman lausuntonsa ohella toimittaa se hallinto-oikeudelle. *Toimeentulotuen osalta muutoshakua hallinto-oikeuteen ei ole rajoitettu.*

Valittaminen korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Sosiaalihuoltolain 49 §:n 2 momentin mukaan hallinto-oikeuden päätökseen, joka koskee toimeentu-

lotuen antamista tai määrää voi hakea muutosta valittamalla korkeimmasta hallinto-oikeudesta, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Toimeentulotuen takaisinperintää koskevasta hallinto-oikeuden päätöksestä voi valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen ilman valituslupamenettelyä.

Ylimääräiset muutoksenhakukeinot. Hallintolainkäyttölain 58 §:ssä säädetään mahdollisuudesta hakea hallintoasiassa tehtyyn lainvoiman saaneeseen päätökseen muutosta ylimääräisillä muutoksenhakukeinoilla, joita ovat kantelu, menetetyn määräajan palauttaminen ja purku.

Sosiaalihuoltolain 47 §:n 1 momentin mukaan päätös, jonka toimielin on tehnyt, voidaan muutoksenhausta huolimatta panna täytäntöön, jos se on laadultaan sellainen, että se on viivytyksettä täytäntöönpantava. Lähikohtaisesti toimeentulotukipäätöksen voidaan katsoa olevan laadultaan 47 §:n mukainen eli se tulee muutoksenhausta huolimatta panna täytäntöön viivytyksettä (ks. täytäntöönpanosta tarkemmin luku 3.2.3).

Edellä kuvatut oikaisuvaatimusmenettely ja valitusteitse tapahtuva muutoksenhaku tähtäävät asiallisen muutoksen saamiseen niiden kohteena olevaan hallintopäätökseen. Näiden lisäksi asianomaisten käytössä on valvontaviranomaiselle (aluehallintovirastot (AVI), Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (VALVIRA), eduskunnan oikeusasiamies ja oikeuskansleri) osoitettu kantelu ja sosiaalihuollon asiakaslaissa (23 §) tarkoitettu muistutus. Sanotut menettelyt kohdistuvat lähinnä viranomaismenettelyyn.

Sosiaalihuollon asiakaslain sosiaaliasiamiestä koskeva sääntely on myös tärkeä asiakkaan oikeusturvan toteutumisen kannalta. Asiakslain 24 §:n 1 momentin mukaan kunnan on nimettävä sosiaaliasiamies. Kahdella tai useammalla kunnalla voi myös olla yhteinen sosiaaliasiamies. Pykälän 2 momentin mukaan sosiaaliasiamiehen tehtävänä on: neuvoa asiakkaita tämän lain soveltamiseen liittyvissä asioissa; avustaa asiakasta 23 §:n 1 momentissa tarkoitettussa asiassa, tiedottaa asiakkaan oikeuksista, toimia muutenkin asiakkaan oikeuksien edistämiseksi ja toteuttamiseksi sekä seurata asiakkaiden oikeuksien ja aseman kehitystä kunnassa ja antaa siitä selvitys vuosittain kunnanhallitukselle.

Vaikka sosiaaliasiamiehen tehtävänä ei olekaan toimia asiakkaan asiamiehenä tai avustajana asiakaslain soveltamiseen liittyvissä asioissa, on hänellä kuitenkin tärkeä rooli asiakkaiden neuvontaan liittyen. Lisäksi sosiaaliasiamiehen nimenomaisena tehtävänä on avustaa asiakasta 23 §:ssä tarkoitettun muistutuksen tekemisessä.

7 TOIMEENTULOTUEN VALTIONOSUUS

Toimeentulotukilain 5 §:ssä (1716/2009) säädetään toimeentulotuen valtionosuudesta ja -avustuksesta sekä 5 a §:ssä (155/2009) perustoimeentulotuen valtionosuudesta seuraavasti:

(5 §) Tämän lain nojalla kunnan järjestämään toimintaan sovelletaan sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annettua lakia (733/1992) sekä kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettua lakia (1704/2009), jollei lailla toisin säädetä.

(5 a §) Kunnalle suoritetaan valtionosuutta 7 §:ssä tarkoitetun perustoimeentulotuen rahoittamiseen. Valtionosuuden määrä on 50 prosenttia kunnan perustoimeentulotuen kustannuksista. Kuntaan rinnastetaan Kainuun hallintokokeilusta annetussa laissa (343/2003) tarkoitettu maakunta.

Valtionosuutta koskevissa asioissa valtionapuviranomaisena toimii aluehallintovirasto.

Vuoden 2006 alusta toimeentulotuen rakennetta ja rahoitusta muutettiin. Toimeentulotuen rakenne määriteltiin uudelleen jakamalla tuki perustoimeentulotukeen ja täydentävään toimeentulotukeen. Perustoimeentulotuki irrotettiin yleisestä sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuudesta. Perustoimeentulotuen rahoitukseen osallistuvat kunta ja valtio yhtä suurin osuuksin. Täydentävän toimeentulotuen ja ehkäisevän toimeentulotuen maksaa edelleenkin kunta, ja valtio osallistuu kustannuksiin toimeentulotukilain 5 §:ssä tarkoitetun sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuusjärjestelmän puitteissa. Perustoimeentulotuen valtionosuuden vahvistamisesta, maksamisesta ja tarkistamisesta säädetään toimeentulotukilain 5 b–5 c §:ssä (ks. luvut 7.1 ja 7.2).

Toimeentulotukilain 5 a §:n mukaan kunnalle suoritetaan valtionosuutta toimeentulotukilain 7 §:ssä tarkoitetun perustoimeentulotuen rahoittamiseen. Valtionosuuden määrä on 50 prosenttia kunnan perustoimeentulotuen kustannuksista. Valtionosuuden määrittämiseen ja maksamiseen liittyvät tehtävät kuuluvat aluehallintovirastolle, joka toimii valtionapuviranomaisena laissa tarkoitettua valtionosuutta koskevissa asioissa.

7.1 PERUSTOIMEENTULOTUEN VALTIONOSUUDEN ENNAKKOJEN VAHVISTAMINEN, MAKSAMINEN JA TARKISTAMINEN

Perustoimeentulotuen enakkona maksettavien kustannusten vahvistamisesta, maksamisesta ja tarkistamisesta säädetään toimeentulotukilain 5 b §:ssä (1555/2009). Pykälän 1 momentin mukaan aluehallintovirasto vahvistaa vuosittain viimeistään tammikuun 10 päivänä toimialueensa kullekin kunnalle varainhoitovuotena suoritettavan valtionosuuden ennakoiden määrän. Valtionosuuden saaminen ei edellytä kunnan tekemää hakemusta.

Pykälän 3 momentin mukaisesti aluehallintovirastot maksavat kunnille valtionosuuden perustoimeentulotuen kustannuksiin kuukausittain ennakkoon tasasuuruusina erinä. Ennakot maksetaan viimeistään kunkin kuukauden 11 päivänä. Maksettavan ennakon määrä pyöristetään lähimpään euroon. Tavoitteena on, että kunnat eivät ainakaan merkittävässä määrin joudu käyttämään omia varojaan valtionosuudella katettavaan osuuteen perustoimeentulotuesta.

Pykälän 2 momentin mukaan ennakon suuruus määräytyy kaksi vuotta ennen varainhoitovuotta alkaneena vuonna toteutuneiden perustoimeentulotuen kustannusten perusteella. Kunkin kuukauden ennakon suuruus on 50 % valtionosuuden perusteena olevien kustannusten kahdestoistaosasta.

Myönnetyn toimeentulotuen määrissä tapahtuu kunnissa jonkin verran vaihtelua vuodesta toiseen. Koska valtionosuuden laskentaperusteena käytetään kahden vuoden takaisia tietoja, on mahdollista, että joidenkin kuntien osalta vahvistetut ennakot muodostuvat liian suuriksi tai liian pieniksi varainhoitovuoden toimeentulotukimenoihin nähden. Sen vuoksi ennakoiden määrä tarkistetaan kuntien kuluvaa vuotta koskevien perustoimeentulotuen kustannusten perusteella.

Toimeentulotukilain 5 b §:n 4 momentin mukaan ennakkojen tarkistamista varten kunnan on vuosittain viimeistään elokuun 31 päivänä annettava aluehallintovirastolle tiedot kuluvan varainhoitovuoden kesäkuun loppuun mennessä aiheutuneista perustoimeentulotuen kustannuksista. Selvitykseen tulee lisäksi sisältyä arvio 1.7.–31.12. aiheutuvista perustoimeentulotuen kustannuksista.

Edelleen 5 b §:n 4 momentin mukaisesti aluehallintovirasto tarkistaa kunnan antaman selvityksen perusteella loppuvuoden ennakot vastamaan kunnan antamaa arviota, jos arvion mukaan kunnan valtionosuudella katettavaksi tarkoitetut toimeentulotukikustannukset poikkeavat vähintään 5 prosenttia pykälän 2 momentin mukaisten ennakoiden laskennassa käytetyistä kustannuksista. Ennakkoja tarkistetaan lokakuun alusta lukien siten, että ennakoiden vuotuinen yhteismäärä vastaa 50 prosenttia varainhoitovuoden arvioiduista perustoimeentulotuen kustannuksista.

7.2 PERUSTOIMEENTULOTUEN VALTIONOSUUDEN VAHVISTAMINEN

Toimeentulotukilain 5 c §:n (155/2009) 1 momentin mukaan kunnan on lopullisen perustoimeentulotuen valtionosuuden määrittämiseksi toimitettava aluehallintovirastolle selvitys perustoimeentulotuen kustannuksista viimeistään varainhoitovuotta seuraavan vuoden huhtikuun 30 päivänä (*valtionosuusselvitys*). Selvityksen tietojen perusteella määräytyy, onko kunnalla oikeus saada loppueränä lisää perustoimeentulotuen valtionosuutta vai jouu-ko kunta palauttamaan osan saamistaan ennakoista valtiolle.

Edelleen pykälän 1 momentin mukaisesti perustoimeentulotuen kustannukset ilmoitetaan siten, että kustannuksista vähennetään varainhoitovuotena perustoimeentulotuen takaisinperinnästä kertyneet erät. Hallituksen esityksen (HE 164/2005 vp) perusteluistakin ilmenevästi vähennyseränä otetaan huomioon ainoastaan perustoimeentulotukeen kohdistuva toimeentulotukilain 4 luvussa tarkoitettulla tavalla takaisinperitty summa. Kun toimeentulotukiasiakkaalle on myönnetty sekä perustoimeentulotukea että täydentävää toimeentulotukea, asiakkaan tuloista tai varoista takaisin peritty summa tulee jakaa myönnetyn tuen määrien suhteessa perustoimeentulotukeen ja täydentävään tukeen kohdistuvaksi.

Toimeentulotukilain 5 c §:n 2 momentin mukaisesti aluehallintoviraston on tehtävä kunnan antaman valtionosuusselvityksen perusteella päätös perustoimeentulotuen kustannuksien suoritettavasta lopullisen valtionosuuden määrästä ja mahdollisen loppuerän maksamisesta viimeistään kolmen kuukauden kuluttua siitä, kun kunnan valtionosuusselvitys on saapunut aluehallintovirastolle.

Pykälän 3 momentin (1390/2010) mukaan valtionosuusselvitystä annettaessa perustoimeentulotuen kustannuksiin ei sisällytetä kotoutumisen edistämisestä annetun lain (1386/2010) nojalla valtion kokonaan korvattavaa toimeentulotukea.

Työmarkkinatuen kuntaosuus tai työntekijän palkkaamisesta aiheutuvat menot eivät ole perustoimeentulotukeen kuuluvia menoja. Samoin toimeentulotukilain 10 a §:n nojalla maksetut kuntouttavan työtoiminnan toimintaraha ja matkakorvaus eivät ole perustoimeentulotukeen sisältyviä menoja. Jos kunta saa esimerkiksi toiselta kunnalta tai muulta taholta korvausta perustoimeentulotukeen kohdistuneista menoista, saadut korvaukset ilmoitetaan valtionosuuslomakkeella perustoimeentulotukeen kohdistuvina tuloina.

7.3 LOPPUERÄN SUORITTAMINEN JA PERUSTOIMEENTULOTUEN VALTIONOSUUDEN TAKAISINPERINTÄ

Toimeentulotukilain 5 d §:n mukaan kunnalle suoritettava valtionosuuden loppuerä maksetaan viimeistään kuukauden kuluttua lopullisen valtionosuuden vahvistamisesta. Jos loppuerän maksaminen viivästyy, sille on suoritettava vuotuista viivästyskorkoa korkolain (633/1982) 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun korkokannan mukaan.

Pykälän 2 momentin mukaan kunnan liikaa saama valtionosuus peritään takaisin pääsääntöisesti siten, että se vähennetään kunnalle myöhemmin maksettavista ennakoista. Pykälän 3 momentin mukaan, jos kunnan liikaa saama valtionosuuden määrä on huomattava, aluehallintovirasto kuitenkin voi päätöksellään velvoittaa kunnan palauttamaan liikaa saamansa määrän. Jos kunta ei palauta liikaa saatua määrää viimeistään aluehallintoviraston päätöksessään asettamana eräpäivänä, on palautettavalle määrälle maksettava korkolain 4 §:n 1 momentin mukaista viivästyskorkoa.

Toimeentulotukilain 5 d §:n 4 momentin mukaan, jos lopullinen perustoimeentulotuen valtionosuus poikkeaa vähemmän kuin 10 euroa ennakkoina maksetun valtionosuuden määrästä, erotusta ei makseta eikä peritä takaisin.

Laki toimeentulotuesta

30.12.1997/1412

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Toimeentulotuen tarkoitus

Toimeentulotuki on sosiaalihuoltoon kuuluva viimesijainen taloudellinen tuki, jonka tarkoituksena on turvata henkilön ja perheen toimeentulo ja edistää itsenäistä selviytymistä. Toimeentulotuen avulla turvataan henkilön ja perheen ihmisarvoisen elämän kannalta vähintään välttämätön toimeentulo.

Ehkäisevän toimeentulotuen tarkoituksena on edistää henkilön ja perheen sosiaalista turvallisuutta ja omatoimista suoriutumista sekä ehkäistä syrjäytymistä ja pitkäaikaista riippuvuutta toimeentulotuesta. (3.11.2000/923)

Matkakorvauksen tarkoituksena on tukea henkilön osallistumista kuntouttavaan työtoimintaan. (2.3.2001/191)

2 §

Oikeus toimeentulotukeen

Jokaisella on oikeus saada toimeentulotukea, jos hän on tuen tarpeessa eikä voi saada toimeentuloa ansiotyöllään, yrittäjätoiminnallaan, toimeentuloa turvaavien muiden

etuuksien avulla, muista tuloistaan tai varoistaan, häneen nähden elatusvelvollisen henkilön huolenpidolla tai muulla tavalla.

Jokaisella on velvollisuus kykynsä mukaan pitää huolta itsestään ja omasta elatuksestaan sekä, siinä laajuudessa kuin avioliittolaissa (234/1929), lapsen elatuksesta annetussa laissa (704/1975) ja muussa laissa säädetään, puolisonsa sekä alaikäisten lastensa ja otto-lastensa elatuksesta.

2 a § (30.12.2002/1294)

Velvollisuus ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi

Toimeentulotukea hakeva 17–64-vuotias henkilö on velvollinen ilmoittautumaan työttömänä työnhakijana työvoimatoimistoon, ellei hän:

- 1) ole työssä palkansaajana tai yrittäjänä;
- 2) opiskele päätoimisesti;
- 3) ole työttömyysturvalain (1290/2002) 3 luvun 3 §:n 1 momentissa tai 4 §:n 1–5 kohdassa tarkoitettu henkilö;
- 4) ole laitoshoidon tai lääkärin toteaman sairauden vuoksi esteellinen vastaanottamaan työtä; tai
- 5) ole muun edellä mainittuihin verrattavan hyväksyttävän syyn vuoksi esteellinen vastaanottamaan työtä.

Jos toimeentulotuen hakija ei ilmoittaudu työvoimatoimistoon työnhakijaksi, toimeen-

tulotuen perusosan suuruutta voidaan alentaa hänen osaltaan siten kuin tämän lain 10 §:ssä säädetään.

3 §

Perhe

Tässä laissa tarkoitetaan perheellä yhteistaloudessa asuvia vanhempia, vanhemman alaikäistä lasta ja ottolasta, aviopuolisoita sekä miestä ja naista, jotka elävät avioliitonomaisissa olosuhteissa.

Toimeentulotukea myönnettäessä kaikkia perheenjäseniä pidetään toimeentulotuen saajina tuen maksamispäivästä lukien. Toimeentulotuen katsotaan jakautuvan sen saajien kesken kullekin yhtä suurena osuutena, joll eivät olosuhteet muuta osoita.

4 §

Toimeenpano

Tämän lain mukaisia tehtäviä hoitaa kunnassa sosiaalihuoltolain (710/1982) 6 §:ssä tarkoitettu kunnan määräämä monijäseninen toimielin (*toimielin*).

5 § (29.12.2009/1716)

Valtionosuus ja -avustus

Tämän lain nojalla kunnan järjestämään toimintaan sovelletaan sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annettua lakia (733/1992) sekä kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettua lakia (1704/2009), jollei lailla toisin säädetä.

5 a § (22.12.2009/1555)

Valtionosuus perustoimeentulotuen kustannuksista

Kunnalle suoritetaan valtionosuutta 7 §:ssä tarkoitettun perustoimeentulotuen rahoittamiseen. Valtionosuuden määrä on 50 prosenttia

kunnan perustoimeentulotuen kustannuksista. Kuntaan rinnastetaan Kainuun hallintokokelusta annetussa laissa (343/2003) tarkoitettu maakunta.

Valtionosuutta koskevissa asioissa valtionapuviranomaisena toimii aluehallintovirasto.

5 b § (22.12.2009/1555)

Valtionosuuden ennakkojen vahvistaminen, maksaminen ja tarkistaminen

Aluehallintoviraston on vahvistettava kunnille kunakin varainhoitovuotena suoritettavien ennakkojen määrä hakemuksetta viimeistään tammikuun 10 päivänä.

Ennakon suuruus määräytyy kaksi vuotta ennen varainhoitovuotta alkaneena vuonna toteutuneiden perustoimeentulotuen kustannusten perusteella. Kuukausittainen ennakko on 50 prosenttia mainittujen kustannusten kahdestoistaosasta.

Ennakot maksetaan kunnalle kuukausittain yhtä suurina erinä viimeistään kunkin kuukauden 11 päivänä. Ennakot maksetaan täysinä euroina.

Ennakkojen tarkistamista varten kunnan on vuosittain viimeistään elokuun 31 päivänä annettava aluehallintovirastolle tiedot varainhoitovuoden kesäkuun loppuun mennessä aiheutuneista perustoimeentulotuen kustannuksista sekä arvio heinä-joulukuussa aiheutuvista perustoimeentulotuen kustannuksista. Aluehallintovirasto tarkistaa kunnan antaman selvityksen perusteella loppuvuoden ennakoja, jos arvio varainhoitovuoden perustoimeentulotuen kustannuksista poikkeaa vähintään 5 prosenttia 2 momentin mukaisten ennakkojen laskennassa käytetyistä kustannuksista. Ennakkoja tarkistetaan lokakuun alusta lukien siten, että ennakoiden vuotuinen yhteismäärä vastaa 50 prosenttia varainhoitovuoden arvioiduista perustoimeentulotuen kustannuksista.

5 c § (22.12.2009/1555)

Valtionosuuden vahvistaminen

Perustoimeentulotuen kustannuksiin suoritettavan lopullisen valtionosuuden määrittä-

miseksi kunnan on toimitettava aluehallintovirastolle selvitys perustoimeentulotuen toteutuneista kustannuksista viimeistään varainhoitovuotta seuraavan vuoden huhtikuun 30 päivänä (*valtionosuusselvitys*). Kustannukset ilmoitetaan sen suuruisina kuin ne ovat perustoimeentulotukeen kohdistuvilla, varainhoitovuonna toimeentulotuen takaisinperinnässä kertyneillä erillä vähennettynä.

Aluehallintoviraston on tehtävä kunnan antaman valtionosuusselvityksen perusteella päätös perustoimeentulotuen kustannuksiin suoritettavasta lopullisesta valtionosuudesta viimeistään kolmen kuukauden kuluttua selvityksen saapumisesta.

Valtionosuusselvitystä annettaessa perustoimeentulotuen kustannuksiin ei sisällytetä kotoutumisen edistämistä annetun lain (1386 /2010) nojalla valtion kokonaan korvattavaa toimeentulotukea. (30.12.2010/1390)

5 d § (29.12.2005/1218)

Loppuerän suorittaminen ja valtionosuuden takaisinperintä

Kunnalle suoritettava valtionosuuden loppuerä maksetaan viimeistään kuukauden kuluttua lopullisen valtionosuuden vahvistamisesta. Loppuerän maksun viivästyessä sille on maksettava vuotuista viivästyskorkoa korkolain (633/1982) 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun korkokannan mukaan.

Kunnan liikaa saama valtionosuus peritään takaisin valtiolle vähentämällä se kunnalle myöhemmin maksettavasta ennakosta.

Edellä 2 momentissa säädetystä riippumatta aluehallintovirasto voi velvoittaa kunnan palauttamaan liikaa saamansa valtionosuuden määrän, jos se on huomattava. Jos palautettavaa määrää ei makseta viimeistään aluehallintoviraston asettamana eräpäivänä, sille on maksettava vuotuista viivästyskorkoa korkolain (633/1982) 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun korkokannan mukaan. (22.12.2009/1555)

Jos lopullinen valtionosuus poikkeaa vähemmän kuin 10 euroa ennakoina maksetun valtionosuuden määrästä, erotusta ei makseta eikä peritä takaisin.

2 luku

Toimeentulotuen rakenne ja suuruus

6 § (29.12.2005/1218)

Toimeentulotuen määräytyminen

Toimeentulotuen määrä on tämän lain mukaan määriteltyjen menojen sekä käytettävissä olevien tulojen ja varojen erotus. Tulot ja varat otetaan huomioon ensin 7 §:ssä tarkoitettua perustoimeentulotukea myönnettäessä.

7 § (29.12.2005/1218)

Perustoimeentulotuki

Perustoimeentulotukea myönnettäessä otetaan huomioon perusosalla katettavat menot (*perusosa*) sekä muut perusmenot, sen mukaan kuin jäljempänä erikseen säädetään.

7 a § (29.12.2005/1218)

Perusosa

Perusosalla katettaviin menoihin kuuluvat ravintomenot, vaatemenot, vähäiset terveydenhuoltomenot sekä henkilökohtaisesta ja kodin puhtaudesta, paikallisliikenteen käytöstä, sanomalehden tilauksesta, televisioluovasta, puhelimen käytöstä ja harrastus- ja virkistystoiminnasta aiheutuvat menot sekä vastaavat muut henkilön ja perheen jokapäiväiseen toimeentuloon kuuluvat menot.

2 momentti on kumottu L:lla 19.1.2006/64.

7 b § (29.12.2005/1218)

Muut perusmenot

Perusosalla katettavien menojen lisäksi muina perusmenoina otetaan tarpeellisen suuruisina huomioon:

- 1) asumistukilain (408/1975) 6 §:ssä tarkoitettut asumismenot; (19.1.2006/64)
- 2) taloussähköstä aiheutuvat menot;
- 3) kotivakuutusmaksu; sekä
- 4) vähäistä suuremmat terveydenhuoltomenot.

7 c § (29.12.2005/1218)

Täydentävä toimeentulotuki

Täydentävää toimeentulotukea myönnettäessä otetaan huomioon tarpeellisen suuruisina erityismenot, joita ovat:

- 1) lasten päivähoitomenot;
- 2) muut kuin 7 b §:ssä tarkoitetut asumisesta aiheutuvat menot; sekä (19.1.2006/64)
- 3) henkilön tai perheen erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuvat, toimeentulon turvaamiseksi tai itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi tarpeelliseksi harkitut menot.

Henkilön tai perheen erityisenä tarpeena tai olosuhteena voidaan pitää esimerkiksi pitkäaikaista toimeentulotuen saamista, pitkäaikaista tai vaikeaa sairautta sekä lasten harrastustoimintaan liittyviä erityisiä tarpeita.

3 momentti on kumottu L:lla 19.1.2006/64.

8 §

Eräiden menojen vähentäminen

Menoja ei oteta huomioon toimeentulotueen oikeuttavina siltä osin kuin ne korvataan tai niitä vastaava etuus saadaan muulla perusteella.

9 §

Perusosan suuruus

Toimeentulotuen perusosa kuukautta kohti on:

- 1) yksin asuvalla henkilöllä 444,26 euroa; (25.11.2011/1184)
- 2) muulla kuin 1 kohdassa tarkoitettulla 18 vuotta täyttäneellä henkilöllä 85 prosenttia 1 kohdassa tarkoitetusta perusosasta, jollei 3 kohdasta muuta johdu;
- 3) vanhempana luona asuvalla 18 vuotta täyttäneellä henkilöllä 73 prosenttia 1 kohdassa tarkoitetusta perusosasta;
- 4) 10–17-vuotiaalla lapsella 70 prosenttia 1 kohdassa tarkoitetusta perusosasta; sekä
- 5) alle 10-vuotiaalla lapsella 63 prosenttia 1 kohdassa tarkoitetusta perusosasta.

Edellä 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettu perusosa kuuluu myös vanhemmalle, joka asuu yhdessä 18 vuotta täyttäneen lapsensa

kanssa eikä ole avioliitossa tai elä tämän lain 3 §:n 1 momentin mukaisissa avioliitonomaisissa olosuhteissa. Yksinhuoltajalle maksetaan yksin asuvan henkilön perusosa kymmenellä prosentilla korotettuna.

(25.11.2011/1184)

Jos perheeseen kuuluu useampia 1 momentin 4 ja 5 kohdassa tarkoitettuja lapsia, perusosa on toisesta lapsesta viisi prosenttiyksikköä ja kolmannelta ja kustakin seuraavasta lapsesta kymmenen prosenttiyksikköä alempi kuin 1 momentissa säädetään.

4 momentti on kumottu L:lla 29.12.2005/1218.

9 a § (29.12.2005/1218)

Perusosan tarkistaminen

Toimeentulotuen perusosan määriä tarkistetaan siten kuin kansaneläkeindeksistä annettussa laissa (456/2001) säädetään.

Edellä 9 §:ssä säädetty perusosien määrät vastaavat sitä kansaneläkeindeksin pistelukua, jonka mukaan vuoden 2011 tammikuussa maksettavina olleiden kansaneläkkeiden suuruus on laskettu. (25.11.2011/1184)

10 §

Alennettu perusosa

Perusosan suuruutta voidaan alentaa enintään 20 prosenttia sellaisen henkilön osalta, jonka toimeentulotuen tarve aiheutuu siitä, että:

- 1) henkilö on ilman perusteltua syytä kieltäytynyt yksilöidysti ja todistetusti tarjotusta työstä tai sellaisesta julkisesta työvoimapaikasta, joka kohtuullisen pitkän ajan turvaisi hänen toimeentulonsa, tai hän on laiminlyönnillään aiheuttanut sen, ettei työtä tai julkista työvoimapaikasta ole voitu tarjota taikka ammatillista koulutusta vailla oleva, täysi-ikäinen alle 25-vuotias on keskeyttänyt koulutuksen tai kieltäytynyt koulutuksesta niin, että hän ei ole työttömyysturvalain 2 luvun 13 tai 14 §:n perusteella oikeutettu työttömyysetuuteen; (28.12.2012/1004)

- 2) kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa tarkoitettu maahanmuuttaja on ilman perusteltua syytä kieltäytynyt kotoutumis-

suunnitelman laatimisesta tai osallistumasta kotoutumissuunnitelmassa yksilöidysti sovituihin, työllistymistä edistäviin toimenpiteisiin taikka jos hän on laiminlyönnillään aiheuttanut sen, ettei kotoutumissuunnitelmaa ole voitu laatia; (30.12.2010/1390)

3) kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain (189/2001) 3 §:ssä tarkoitettu henkilö on kieltäytynyt osallistumasta aktivointisuunnitelman laatimiseen; tai

4) kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 3 §:ssä tarkoitettu henkilö on ilman työttömyysturvalain 2 a luvun 13 §:ssä tarkoitettua pätevää syytä kieltäytynyt kuntouttavasta työtoiminnasta taikka keskeyttämässä tai omasta syystä joutunut keskeyttämään kuntouttavan työtoiminnan. (8.6.2012/291)
(30.12.2002/1294)

Perusosan alentamisen yhteydessä on aina laadittava, mikäli mahdollista yhdessä toimeentulotuen hakijan ja tarvittaessa yhteistyössä työvoimaviranomaisten ja muiden viranomaisten kanssa suunnitelma toiminnasta asiakkaan itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi.

Perusosan suuruutta voidaan alentaa 1 momentissa säädettyä enemmän, kuitenkin yhteensä enintään 40 prosenttia:

1) jos henkilön toistuvasta 1 momentissa tarkoitettua menettelystä on pääteltävissä, ettei hän halua ottaa vastaan työtä tai osallistua julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa (916/2012), kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa tai kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa tarkoitettuihin toimenpiteisiin; tai (28.12.2012/939)

2) jos henkilö sen jälkeen, kun hänen toimeentulotuen perusosaansa on alennettu 1 momentissa tarkoitettulla tavalla, kieltäytyy ilman perusteltua syytä työvoimapolitiisesta toimenpiteestä tai jos hän toiminnallaan aiheuttaa sen, ettei työvoimapolitiisesta toimenpidettä voida tarjota ja hän tämän lisäksi kieltäytyy ilman perusteltua syytä 2 momentissa tarkoitettua suunnitelman mukaisesta toimintakykyä edistävästä toiminnasta.
(30.12.2002/1294)

Edellä 1 ja 3 momentissa tarkoitettu alentaminen voidaan tehdä vain edellyttäen, että alentaminen ei vaaranna ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämä-

töntä toimeentuloa eikä alentamista voida pitää muutenkaan kohtuuttomana. Alentaminen voi olla kestoltaan enintään kaksi kuukautta kerrallaan kieltäytymisestä tai laiminlyönnistä lukien.

10 a § (30.12.2002/1294)

Toimintaraha ja matkakorvaus

Kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain mukaiseen kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla toimeentulotuen saajalle maksetaan julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 9 luvun 2 §:n 1 momentissa tarkoitettua kulukorvauksen suuruinen toimintaraha osallistumispäivää kohti. Toimintarahaa ei kuitenkaan suoriteta niiltä päiviltä, joilta henkilö saa työttömyysturvalain 10 luvun 6 §:ssä tarkoitettua kulukorvausta.

(28.12.2012/939)

Lisäksi kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla maksetaan osallistumisesta aiheutuvista matkakuluista toimeentulotukena matkakorvausta halvimman matkustustavan mukaisesti.

11 §

Huomioon otettavat tulot

Tuloina otetaan huomioon henkilön ja perheenjäsenten käytettävissä olevat tulot.

Tuloina ei kuitenkaan oteta huomioon:

1) vähäisiksi katsottavia ansiotuloja ja avustuksia;

2) alle 18-vuotiaan lapsen säännöllisiä tuloja siltä osin kuin ne ylittävät hänen osaltaan 7 ja 7 c §:n nojalla huomioon otettavat menot; (29.12.2005/1218)

3) tuloja siltä osin kuin ne vastaavat työmatkamenot ja muita työssäkäynnistä aiheutuvia menoja;

4) äitiysavustuksen (477/1993) mukaista äitiysavustusta eikä vammaisetuuksista annetun lain (570/2007) mukaista etuutta; (11.5.2007/583)

5) työttömyysturvalaissa ja julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettua kulukorvausta, Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahetuuksista annetussa laissa (566/2005) tarkoi-

tettua ylläpitokorvausta, työttömyysturvalain 6 luvun 3 b §:ssä tarkoitettua korotusosaa, työttömyysturvalain 6 luvun 3 b §:ssä tarkoitettua korotettua ansio-osan ja työttömyysturvalain 6 luvun 2 §:n 1 momentissa tarkoitettua ansio-osan erotusta, työttömyysturvalain 6 luvun 3 c §:ssä tarkoitettua muutosturvalisää, työttömyysturvalain 6 luvun 3 c §:ssä tarkoitettua muutosturvan ansio-osan ja työttömyysturvalain 6 luvun 2 §:n 1 momentissa tarkoitettua ansio-osan erotusta sekä työttömyysturvalain 7 luvun 5 §:ssä tarkoitettua työmarkkinatuen korotusosaa; eikä (28.12.2012/1006)

6) edellä 8 §:ssä tarkoitettuja korvauksia ja tuloja. (28.1.2005/49)

Tuloina ei 2 momentissa säädetyn lisäksi oteta huomioon vähintään 20:tä prosenttia ansiotuloista, kuitenkin enintään 150:tä euroa kuukaudessa. (17.12.2010/1172)

L:lla 1172/2010 lisätty 3 momentti on väliaikaisesti voimassa 1.1.2011–31.12.2014.

12 §

Huomioon otettavat varat

Varoina otetaan huomioon henkilön ja perheenjäsenten toimeentulotukea myönnettäessä käytettävissä olevat varat.

Varoina ei kuitenkaan oteta huomioon:

1) henkilön tai perheen käytössä olevaa vakinaista asuntoa eikä tarpeellista asuinraitimistoa;

2) tarpeellisia työ- ja opiskeluvälineitä;

3) alle 18-vuotiaan lapsen varoja siltä osin kuin ne ylittävät hänen osaltaan 7 ja 7 c §:n nojalla huomioon otettavat menot; eikä (29.12.2005/1218)

4) muita varoja, joiden katsotaan olevan tarpeen jatkuvan toimeentulon turvaamiseksi.

13 § (3.11.2000/923)

Ehkäisevä toimeentulotuki

Kunta myöntää päättämiensä perusteiden mukaan ehkäisevää toimeentulotukea 1 §:n 2 momentissa mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Ehkäisevää toimeentulotukea voidaan myöntää muun muassa tuen saajan aktivointia tukeviin toimenpiteisiin, asumisen turvaamiseksi, ylivelkaantumisesta tai taloudellisen tilanteen äkillisestä heikentymisestä aiheutuvien vaikeuksien lieventämiseksi sekä muihin tuen saajan omatoimista suoriutumista edistäviin tarkoituksiin.

3 luku

Menettely toimeentulotukiasioissa

14 §

Toimeentulotuen hakeminen ja myöntäminen

Toimeentulotuen myöntää hakemuksesta sen kunnan toimielin, jonka alueella henkilö tai perhe vakinaisesti oleskelee.

Jos henkilö tai perhe muutoin kuin satunnaisesti oleskelee useammassa kuin yhdessä kunnassa, toimeentulotuen myöntää sen kunnan toimielin, jonka alueella oleskelusta henkilön tai perheen menot johtuvat.

Jos tuen tarve on kiireellinen, toimeentulotuen myöntää sen kunnan toimielin, jossa perhe tai henkilö oleskelee hakemusta tehtäessä.

4 momentti on kumottu L:lla 7.12.2007/1202.

14 a § (7.12.2007/1202)

Toimeentulotukiasian käsittely

Toimeentulotukiasia on käsiteltävä kunnassa siten, että asiakkaan oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon ei vaarannu. Kiireellisessä tapauksessa päätös on tehtävä käytettävissä olevien tietojen perusteella samana tai viimeistään seuraavana arkipäivänä hakemuksen saapumisesta. Muussa kuin kiireellisessä tapauksessa päätös on tehtävä viivytyksettä, kuitenkin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä hakemuksen saapumisesta. Päätös toimeentulotuen myöntämisestä on pantava viivytyksettä täytäntöön.

Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, päätös hakemusajankohtaa seuraavaa kuukautta koskevan hakemuksen johdosta on tehtävä ja pantava täytäntöön viimeistään sa-

notun kuukauden ensimmäisenä arkipäivänä, jos hakemuksen saapumisesta on tuolloin kulunut enemmän kuin seitsemän arkipäivää.

Jos hakemus koskee myöhäisempää aikaa kuin hakemusajankohtaa seuraavaa kuukautta, päätös on tehtävä ja pantava täytäntöön viimeistään hakemuksessa tarkoitetun ajanjakson ensimmäisenä arkipäivänä.

Jos hakemus on puutteellinen, asiakkaalle on viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä hakemuksen saapumisesta annettava tai lähetettävä yksilöity kehoitus hakemuksen täydentämiseksi määräajassa. Päätös toimeentulotuesta on annettava viivytyksettä, kuitenkin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä siitä, kun täydennetty hakemus on saapunut. Jos asiakas ei ole määräajassa täydentänyt hakemustaan tai esittänyt hyväksyttävää syytä täydennyksen viivästymiselle, päätös tehdään käytettävissä olevien tietojen pohjalta viivytyksettä, kuitenkin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä määräajan päättymisestä. Asiakkaan suostumuksella päätös voidaan tehdä käytettävissä olevien tietojen pohjalta ennen määräajan päättymistä.

Toimeentulotukiasiakkaalle tulee järjestää mahdollisuus keskustella henkilökohtaisesti sosiaalityöntekijän tai sosiaaliohjaajan kanssa viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä sen jälkeen kun asiakas on tätä pyytänyt.

15 §

Toimeentulotuen määräytymisaika

Toimeentulotuki määrätään kuukaudelta. Toimeentulotuki voidaan tarpeen mukaan myöntää ja maksaa kuukautta lyhyemmältä tai pidemmältä ajalta.

Toimeentulotuen perusteena olevia 7 ja 7 c §:ssä tarkoitettuja menoja sekä 11 ja 12 §:ssä tarkoitettuja tuloja ja varoja laskettaessa menot, tulot ja varat otetaan huomioon siltä ajanjaksolta, jota koskevana toimeentulotuki määrätään. Tulo voidaan kuitenkin jakaa eriin otettavaksi huomioon useampana toimeentulotuen määräämisen ajanjaksona, jos se tulon kertaluonteisuus taikka sen saamisen peruste tai käyttötarkoitus huomioon ottaen on kohtuullista. (29.12.2005/1218)

Sellainen ansiotulo, joka ei ole ollut tiedossa toimeentulotuesta päätettäessä, voidaan ottaa jälkikäteen tulona huomioon, jos toimeentulotukea haetaan päätöstä seuraavien kahden ensimmäisen kalenterikuukauden aikana, jollei sitä voida pitää kohtuuttomana. Tukea myönnettäessä on tuen hakijalle ilmoitettava mahdollisuudesta ottaa kyseessä oleva tulo huomioon taannehtivasti. (28.1.2005/49)

Toimeentulotuki tai osa siitä voidaan erityisestä syystä takautuvasti myöntää toteutuneiden toimeentulotukeen oikeuttavien menojen maksamiseen.

16 §

Toimeentulotuen maksaminen

Toimeentulotuki maksetaan tuen hakijalle käytettäväksi hänen ja hänen perheensä elatukseen.

Toimeentulotuki voidaan erityisestä syystä maksaa tuen hakijan perheenjäsenelle tai tuen saajasta huolehtivalle henkilölle käytettäväksi tuen saajan elatukseen tai muutoin käyttää hänen toimeentulostaan aiheutuvien menojen suorittamiseen.

17 §

Tietojenanto- ja ilmoitusvelvollisuus

Toimeentulotuen hakijan, hänen perheenjäsenensä ja elatusvelvollisensa sekä tarvittaessa heidän huoltajansa ja edunvalvojansa on annettava toimielimelle kaikki tiedossaan olevat toimeentulotukeen vaikuttavat välttämättömät tiedot. Tietojen antamiseen sovelletaan vastaavasti, mitä sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 11–13 §:ssä säädetään. (28.1.2005/49)

Toimeentulotuen saajan on välittömästi ilmoitettava toimielimelle 1 momentissa tarkoitetuissa tiedoissa tapahtuneista muutoksista.

Edellä 1 momentissa tarkoitettulle henkilölle on tarvittaessa varattava tilaisuus esittää selvitystä talouden erillisyydestä.

18 §

Toimeentulotuen tarkistaminen

Toimeentulotuki tarkistetaan, jos henkilön tai perheen olosuhteissa tai tuen tarpeessa tapahtuu muutoksia.

4 luku

Toimeentulotuen takaisinperintä

19 §

Takaisinperintäkielto

Toimeentulotukea ei saa periä takaisin, ellei tässä luvussa toisin säädetä.

20 §

Takaisinperinnän perusteet

Päättyessään toimeentulotuen myöntämisestä toimitilin voi samalla määrätä, että toimeentulotuki tai osa siitä peritään takaisin:

1) tuen saajalta, jos hänellä on tuloja tai varoja tai oikeus elatusta turvaavaan etuuteen, mutta tulot, varat tai etuus eivät ole tukea myönnettäessä hänen määrättävinään tai hän ei muusta syystä voi niitä silloin käyttää;

2) tuen saajalta, jos hän on tahallaan laiminlyönyt velvollisuuden pitää huolta omasta elatuksestaan;

3) tuen saajalta, jos tuen myöntäminen on aiheutunut lakkoon osallistumisesta, kuitenkin vain lakkoon osallistuneelle itselleen myönnetyn tuen osalta; sekä

4) tuen saajan elatusvelvolliselta, jos hän on tahallaan laiminlyönyt elatusvelvollisuutensa.

Jos tuen myöntäminen on perustunut tahallaan annettuihin erehdyttäviin tietoihin tai 17 §:ssä säädetyn ilmoitusvelvollisuuden tahalliseen laiminlyöntiin, kunta voi periä tuen takaisin näiden tietojen antajalta tai ilmoitusvelvollisuuden laiminlyöneeltä siltä osin kuin tuen myöntäminen on perustunut tästä syystä virheellisiin tietoihin.

21 §

Takaisinperinnän edellytykset ja esteet

Toimeentulotuen takaisinperinnän edellytyksenä on, että korvausvelvollisella asiasta päätettäessä tai myöhemmin on oikeus saada sellaisia tuloja tai varoja, joista korvaus voidaan periä vaarantamatta korvausvelvollisen tai sellaisen henkilön toimeentuloa, josta hän pitää huolta tai on velvollinen pitämään huolta.

Korvausvelvollisen vakinaista asuntoa, tarpeellista asuinirtaimistoa ja tarpeellisia työvälineitä ei voida hänen elinaikanaan pakko-toimin myydä tai muutoin käyttää toimeentulotuen takaisinperintään.

Toimeentulotukea ei voida periä takaisin 2 momentissa tarkoitetuista varoista korvausvelvollisen kuoltuaan, jos periminen vaarantaisi sellaisen henkilön toimeentuloa, josta hän on pitänyt huolta tai olisi ollut velvollinen pitämään huolta.

22 §

Takaisinperinnästä päättäminen

Hakemus toimeentulotuen takaisinperinnästä on tehtävä hallinto-oikeudelle 20 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa kolmen vuoden ja 20 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa viiden vuoden kuluessa siitä, kun tuki on maksettu. (22.12.2009/1555)

Hakemukseen on liitettävä tarpeellinen selvitys toimeentulotuen myöntämisen syistä sekä korvausvelvollisesta ja tämän edellytyksistä korvauksen suorittamiseen.

Jos tukea myönnettäessä on päätetty, että tuki peritään korvausvelvollisen varoista vasta hänen kuoltuaan, hakemus tuen perimisestä on pantava vireille vuoden kuluessa korvausvelvollisen kuolemasta.

23 §

Takaisinperintä odotettavissa olevasta etuudesta

Jos toimeentulotukea on myönnetty joko kokonaan tai osaksi ennakkona odotettavissa

olevaa eläkettä, elatusapua, avustusta tai muuta jatkuvaa taikka kertakaikkista tuloa, korvausta tai saamista vastaan, toimitella voi periä ja nostaa sen estämättä, mitä muussa laissa säädetään, henkilölle tulevat edellä tarkoitettut tulot, korvaukset ja saamiset siltä ajalta, jolta tukea on annettu enakkona, ja käyttää niitä enakkona annetun tuen takaisinperintään. Toimielimen on suoritettava toimeentulotuen takaisinperintään käytettyjen varojen jälkeen jäljelle jäävät varat välittömästi tuen saajalle.

Jos toimielin on ilmoittanut 1 momentissa tarkoitettun tulon, korvauksen tai saamisen suorittajalle vähintään kaksi viikkoa ennen maksupäivää, että tuloa, korvausta tai saamista ei saa suorittaa tuen saajalle itselleen, suoritus voi tapahtua laillisin vaikutuksin vain toimielimelle.

5 luku

Erinäiset säännökset

24 § (22.12.2009/1555)

Muutoksenhaku

Muutoksenhausta tässä laissa tarkoitetuissa asioissa säädetään sosiaalihuoltolain 7 luvussa.

Valtionosuuden vahvistamista tai takaisinperintää 5 a–5 d §:n nojalla koskevaan aluehallintoviraston päätökseen ei saa hakea valittamalla muutosta.

Jos kunta on tyytymätön päätökseen, joka koskee valtionosuuden vahvistamista tai takaisinperintää 5 a–5 d §:n nojalla, sillä on oikeus 30 päivän kuluessa päätöksestä tiedon saatuaan tehdä aluehallintovirastolle kirjallinen vaatimus päätöksen oikaisemisesta. Oikaisuvaatimuksen johdosta annetusta päätöksestä saa valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen niin kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

25 § (22.9.2000/815)

25 § on kumottu L:lla 22.9.2000/815.

26 §

Ulosmittaus- ja siirtokielto

Toimeentulotukea ei saa ulosmitata.

Sopimus, joka tarkoittaa tähän lakiin perustuvan oikeuden siirtämistä toiselle henkilölle, on mitätön.

27 §

Tarkemmat säännökset

Tarkemmat säännökset tämän lain täytäntöönpanosta annetaan tarvittaessa asetuksella.

28 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä maaliskuuta 1998.

Tätä lakia sovelletaan sen voimaantulon jälkeen tehtäviin toimeentulotukea koskeviin päätöksiin.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

HE 217/1997, StVM 33/1997, EV 233/1997

Muutossäädösten voimaantulo ja soveltaminen:

22.9.2000/815:

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 2001.

HE 137/1999, StVM 18/2000, EV 100/2000
3.11.2000/923:

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä huhti-kuuta 2001.

HE 134/2000, StVM 23/2000, EV 112/2000
2.3.2001/191:

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä syys-kuuta 2001.

HE 184/2000, StVM 38/2000, EV 177/2000
14.6.2001/535:

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 2002.

Päätös ja ilmoitus tämän lain mukaisesta etuuden määrästä voidaan antaa euromääräisenä jo ennen tämän lain voimaantuloa.

HE 59/2001, StVM 13/2001, EV 51/2001
21.12.2001/1410:

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä huhtikuuta 2002 ja on voimassa 31 päivään maaliskuuta 2005.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

HE 155/2001, StVM 41/2001, EV 189/2001
30.12.2002/1294:

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 2003.

HE 115/2002, StVM 43/2002, EV 229/2002
28.1.2005/49:

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä huhtikuuta 2005. (6.11.2009/855)

Lain 11 §:n 3 momentti on voimassa vuoden 2010 loppuun. (6.11.2009/855)

HE 167/2004, StVM 35/2004, EV 191/2004
29.12.2005/1218:

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 2006.

Tällä lailla kumotaan toimeentulotuesta 30 päivänä tammikuuta 1998 annettu asetus (66/1998) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

Lakia sovelletaan sen voimaantulon jälkeen tehtäviin toimeentulotukea koskeviin päätöksiin.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Sen estämättä, mitä 5 a §:ssä säädetään, vuonna 2006 valtionosuuden ennakon perusteena on 90 prosenttia kunnan vuonna 2004 toteutuneista toimeentulotukimenoista ja vuonna 2007 90 prosenttia vuonna 2005 toteutuneista toimeentulotukimenoista. Valtionosuuden kuukausittainen ennako on 50 prosenttia sen perusteena olevien menojen kahdestoistaosasta.

HE 164/2005, StVM 34/2005, EV 216/2005
19.1.2006/64:

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä syyskuuta 2006.

Lakia sovelletaan sen voimaantulon jälkeen tehtäviin toimeentulotukea koskeviin päätöksiin.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

HE 155/2005, StVM 35/2005, EV 213/2005
3.11.2006/951:

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 2007.

HE 165/2006, StVM 23/2006, EV 125/2006
3.11.2006/952:

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 2007.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

HE 165/2006, StVM 23/2006, EV 125/2006
11.5.2007/583:

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 2008.

Tämän lain voimaan tullessa toisen kuntaryhmän mukaan maksussa oleva toimeentulotuki muutetaan 1 päivästä tammikuuta 2008 ilman hakemusta tämän lain 9 §:n mukaan maksettavaksi.

Tämän lain 9 §:ssä säädetyt rahamäärät vastaavat kansaneläkeindeksin sitä pistelukua, jonka mukaan vuonna 2001 maksettavina olleiden kansaneläkkeiden suuruus on laskettu.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

HE 90/2006, StVM 56/2006, EV 283/2006
7.12.2007/1202:

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 2008.

Lakia sovelletaan lain voimaantulon jälkeen tehtyjen toimeentulotukihakemusten käsittelyyn.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

HE 119/2007, StVM 15/2007, EV 74/2007

14.11.2008/710:

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-
kuuta 2009.

HE 132/2008, StVM 18/2008, EV 107/2008
6.11.2009/855:

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-
kuuta 2010.

HE 153/2009, StVM 31/2009, EV 125/2009
22.12.2009/1274:

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-
kuuta 2010.

Lakia sovelletaan kaikkiin lain voimaan
tullessa tai sen jälkeen kuntouttavasta työ-
toiminnasta annetun lain 3 §:ssä tarkoitetut
edellytykset täyttäviin henkilöihin, jos laissa
tarkoitettu menettely on tapahtunut lain voi-
massa ollessa.

HE 194/2009, StVM 46/2009, EV 218/2009
22.12.2009/1555:

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-
kuuta 2010.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan
ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin
toimenpiteisiin.

HE 161/2009, HaVM 18/2009, EV 205/2009
29.12.2009/1716:

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-
kuuta 2010.

HE 174/2009, HaVM 19/2009, EV 223/2009
17.12.2010/1172:

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-
kuuta 2011. Lain 11 §:n 3 momentti on voi-
massa vuoden 2014 loppuun.

HE 138/2010, StVM 41/2010, EV 245/2010
30.12.2010/1390:

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä syys-
kuuta 2011.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä
lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

HE 185/2010, HaVM 26/2010, EV 239/2010
25.11.2011/1184:

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-
kuuta 2012.

HE 69/2011, StVM 7/2011, EV 34/2011
8.6.2012/291:

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä heinä-
kuuta 2012.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä
lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

HE 111/2011, TyVL 9/2011, PeVL 2/2012,
StVM 1/2012, EV 18/2012
28.12.2012/939:

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-
kuuta 2013.

HE 133/2012, TaVL 41/2012, PeVL
32/2012, TyVM 7/2012, EV 163/2012
28.12.2012/1004:

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-
kuuta 2013.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä
lain täytäntöönpanoon edellyttämiin toimiin.

HE 134/2012, TyVL 20/2012, PeVL
35/2012, StVM 25/2012, EV 154/2012
28.12.2012/1006:

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-
kuuta 2013.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan
ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin
toimiin.

HE 115/2012, StVM 24/2012, PeVL
20/2012, TyVL 19/2012, EV 148/2012

ULKOMAALAINEN JA MAAHANMUUTTAJA TOIMEENTULOTUEN HAKIJANA

I ULKOMAALAISELTA EDELLYTETÄÄN RIITTÄVIÄ TULOJA TAI VAROJA OLESKELLA MAASSA

Tässä liitteessä käsitellään toimeentulotukea hakevia henkilöitä, jotka ovat tilapäisesti maassa oleskelevia ulkomaalaisia, määräaikaisella oleskeluluvalla olevia kolmannen maan kansalaisia tai yli kolme kuukautta maassa oleskelevia EU/ETA-kansalaisia ja joiden kaikkien osalta maassa oleskelun edellytyksenä on heidän toimeentuloaan koskeva edellytys riittävistä tuloista ja varoista itseään ja perhettään varten.

I.1 TILAPÄISESTI MAASSA OLESKELEVAT ULKO- MAALAISET (KUTEN TURISTIT)

Turistilla tarkoitetaan tässä sellaista ulkomaalaista, joka on saapunut Suomeen oleskellakseen täällä lyhyen ajan matkailu- tai muussa vastaavassa tarkoituksessa. Tällaisen henkilön ei voida katsoa oleskelevan Suomessa vakituisesti siten kuin toimeentulotukilain 14 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetaan. Kolmannen maan kansalaisella tulee olla rajanylitykseen oikeuttavat matkustusasiakirjat sekä maassa oleskeluun tarvittavat riittävät varat (UlkL 11 §).

Rajatarkastuksen yhteydessä rajaviranomainen on voinut varattoman ulkomaalaisen maahantulon sallimiseksi edellyttää Suomessa asuvan henkilön sitoumusta vastata hänen oleskelukustannuksistaan. Sitoumus on voitu antaa jo siinä vaiheessa, kun henkilö on hakenut viisumia Suomen edustustosta. Mikäli sitoumusta ei noudateta, oleskeluluvan myöntäneeltä viranomaiselta voidaan sosiaalihuollon asiakaslain 20 §:n ja 18 §:n 4 momentin mukaisella tavalla pyytää tietoja toimeentulotuen hakijan maassaolo-oikeuden selvittämiseksi. EU/ETA-kansalainen saa oleskella Suomessa enintään kolme kuukautta rekisteröimättä oleskeluoikeuttaan ilman muita edellytyksiä tai muodollisuuksia kuin se, että hänellä on voimassa oleva henkilökortti tai passi (UlkL 158 §:n 1 momentti), jos hän täyttää ulkomaalaislaissa (158 §, 161 d tai 161 e §:ssä) säädetyt edellytykset. Pääsääntönä EU/ETA-kansalaisenkin

osalta on, että hänen on tultava toimeen omin tuloin tai varoin ja jos hän oleskelunsa kestäessä joutuu turvautumaan toimeentulotukeen, häntä ver-rataan turistiin ja menetellään sen mukaisesti (Ulkl 158 a §). Yksittäisessä tapauksessa, jossa on perusteltua aihetta epäillä, että EU/ETA-kansalainen tai hänen perheenjäsenensä ei täytä ulkomaalaislaissa säädettyjä edellytyk-siä, voi lupaviranomainen tutkia, täyttyvätkö edellytykset edelleen.

EU/ETA-kansalaisella ja hänen perheenjäsenellään on ulkomaalaislain 161 f §:n mukaan oikeus lyhytaikaiseen oleskeluun, jos hän ei turvautumalla toistuvasti toimeentulotuesta annetussa laissa säädettyyn toimeentulotukeen tai siihen rinnastettaviin etuuksiin taikka muulla vastaavalla tavalla oleskelun-sa aika muodosta kohtuutonta rasitetta Suomen sosiaalihuoltojärjestelmälle.

Jos ulkomaalainen turisti on joutunut rahavaikeuksiin tilapäisen oleske-lunsa aikana, hänet tulee ensisijaisesti ohjata hoitamaan asiansa omatoimi-sesti. Pankkipalveluita ja rahansiirtomahdollisuuksia käyttämällä ulkomaai-lainen voi siirtää rahaa asuinmaassaan olevalta tililtään Suomessa olevaan pankkiin tai vastuuttaa sukulaistaan tai muuta henkilöä tekemään puoles-taan rahojen siirron. Hänet voidaan myös ohjata kääntymään oman maansa edustuston tai sen maan edustuston puoleen, joka Suomessa edustaa hänen maataan. Maansa edustajien kanssa hän voi sopia raha-asioistaan ja paluu-lipuistaan. Hän voi myös sopia matkanjärjestäjän kanssa paluunsa järjestä-misestä ja matkakustannusten suorittamisesta. Hänellä saattaa myös olla matka- tai muu vakuutus, joka korvaa tilapäisen rahan tarpeen ulkomailla.

Lähtökohtaisesti on siis oletettava, että Suomeen saapuneella turistilla on mukanaan tarvittavat varat täällä oleskelua ja kotimatkaa varten. Näi-den varojen puuttuessa ulkomaalainen voidaan käännyttää, jolloin rajaviran-omaisilla tulisi olla siitä tieto.

Jos ulkomaalainen oleskelee Suomessa ilman vaadittavaa oleskelulupaa⁷, tai hän ei vaadittavalla tavalla ole rekisteröinyt oleskeluaan Suomessa, hä-nen maassa oleskeluaan ei voida pitää toimeentulotukilain 14 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettulla tavalla vakinaisena oleskeluna. Näissäkin tapauk-sissa pääsääntöisesti lähdetään siitä, kuten edellä turistien kohdalla, että ul-komaalainen poistuu mahdollisimman pikaisesti kotimaahansa tai muutoin poistuu maasta, jolloin mahdollinen toimeentulotuki rajoittuu välttämättö-miin matka- ynnä muihin kustannuksiin. Toimeentulotukea voidaan myön-tää vain, jos ulkomaalaisella ei ole mahdollisuutta auttaa itse itseään esimer-kiksi niillä keinoilla, joita turistien edellytetään ensisijaisesti käyttävän.

Toimeentulotuen myöntäminen tulee kysymykseen vasta viimesijaises-ti, jos välttämätöntä avun tarvetta ei voida millään muulla keinoin turva-ta. Toimeentulotuen tarkoituksena ei ole, että turisti tai häneen verrattava

⁷ Hänen viisuminsa ei ole enää voimassa tai hän ei ole hakenut oleskelulupaa tai hän odottaa päätöstä hakemaansa oleskelulupa-an taikka hänen oleskelulupansa on peruutettu, eikä hän ole kansainvälistä suojelua hakevan vastaanoton palvelujen piirissä oleva henkilö.

tilapäisesti maassa oleva ulkomaalainen voisi sen turvin jatkaa oleskeluaan Suomessa. Rahapulaan joutuneen turistin tulee mahdollisimman pikaisesti palata kotimaahansa tai muutoin poistua maasta, vaikka hänen viisuminsa tai muu oleskeluoikeutensa olisi vielä voimassa. Näin ollen on katsottava, että toimeentulotuen myöntäminen laajimmillaankin voi rajoittua vain kotimatkakustannuksiin sekä niihin ruokailu- ja muihin välttämättömiin kustannuksiin, jotka syntyvät ennen kuin turisti kohtuudella ennättää palata asuinmaahansa. Toimeentulotukilain 15 §:n mukaan toimeentulotuki voidaan tarpeen mukaan myöntää ja maksaa kuukautta lyhyemmältä ajalta, vaikka vain yhdeltä päivältä.

Toimeentulotuki voidaan myös erityisestä syystä käyttää hakijan toimeentulosta aiheutuvien menojen suorittamiseen, esimerkiksi antamalla hakijalle matkalippu tai ravinnon hankkimiseen tarkoitettu osto-osoitus (toimeentulotukilain 16 §:n 2 momentti).

1.2 MUUTOIN KUIN EDELLISESSÄ KOHDASSA TARCOITETULLA TAVALLA TILAPÄISESTI MAASSA OLESKELEVAT ULKOMAALAISET

Pääsääntönä on, että kolmannen maan kansalaisten tulee hakea oleskelulupaa voidakseen oleskella Suomessa yli viisumin keston tai viisumivapauden kattaman ajan. Oleskeluluvan saadakseen heidän tulee tiettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta (ks. luku 2.6.3) tulla toimeen omilla tuloillaan tai varoillaan siten, ettei heidän voida olettaa joutuvan toimeentulotukilaissa tarkoitettun toimeentulotuen tai vastaavan muun toimeentuloa turvaavan etuuden tarpeeseen (Ulkl 39 §). Jos ulkomaalainen on oleskelulupansa voimassaoloa aikana joutunut turvautumaan toimeentulotukeen, se voi olla jatko-oleskeluluvan saamisen este ja myös oleskeluluvan perumisen syy. Lupaviranomaisella tulisi olla siitä tietoa.

Kun EU/ETA-kansalainen oleskelee Suomessa yli kolme kuukautta, hänen on pitänyt rekisteröidä oleskelunsa Suomessa. Hänen on pitänyt jättää rekisteröintitodistushakemuksensa asuinpaikkakuntansa poliisilaitokselle kolmen kuukauden kuluessa siitä päivästä lukien kun hän tuli maahan (Ulkl 159 §). Rekisteröintiä haettaessa hänen on pitänyt esittää voimassa oleva henkilökortti tai passi sekä muun muassa tarvittavat selvitykset siitä, onko hän työssä tai ammatinharjoittajana tai onko hänellä itseään ja perhettään varten riittävät varat maassa oleskeluun (Ulkl 159 a §).

Ulkomaalaiset opiskelijat

EU/ETA-alueen ulkopuolelta tulevat opiskelijat: Suomessa olevaan oppilaitokseen opiskelijaksi hyväksytyllä kolmannen maan kansalaisella tulee olla voimassa oleva tilapäinen oleskelulupa⁸ tutkintoon tai ammattiin johtaviin opintoihin taikka muihin opintoihin. Oleskeluluvan saaminen on häneltä edellyttänyt, että hänellä on luotettavan ja vakavaraisen yhtiön tai laitoksen myöntämä vakuutus, joka kattaa sairaanhoidon kustannukset. Jos opintojen arvioitu kesto on vähintään kaksi vuotta, riittävää on ollut, että hänen vakuutuksensa kattaa lääkekustannukset (UlkL 46 §).

Ulkomaalaislain toimeentuloedellytystä koskeva pääsääntö (UlkL 39 §:n 2 momentti) koskee myös opiskelijaa ja hänen perhettään. Oleskeluluvan saaneiden ulkomaalaisten opiskelijoiden tulee tulla toimeen omilla tuloillaan ja varoillaan, eikä heidän tule joutua toimeentulotukilaissa tarkoitetun toimeentulotuen tai vastaavan muun toimeentuloa turvaavan etuuden tarpeeseen.

Jos opiskelija hakee jatkolupaa lupaviranomaiselta, sen saaminen edellyttää, että hänen toimeentulonsa on turvattu samalla tapaa kuin edellä 39 §:n 2 momentissa on säädetty. Erona on kuitenkin, että tilapäinen turvautuminen toimeentulotukeen tai muuhun vastaavaan toimeentuloa turvaavaan etuuteen ei ole jatkoluvan myöntämisen esteenä (UlkL 39 §:n 3 momentti). Ensimmäistä lupaa ja jatkolupaa hakiessaan luvan hakijan on esitettävä lupaviranomaiselle selvitys siitä, millä tavoin hänen toimeentulonsa Suomessa on turvattu ja jatkossa turvataan. Vaadittavan toimeentulon edellytyksen olemassaolon hän on voinut osoittaa myös niin, että hänellä on Suomessa talletettuna riittävän suuri rahamäärä tai hänen opiskelunsa ja toimeentulonsa rahoitetaan muulla hyväksyttävällä tavalla, kuten esimerkiksi stipendillä.

EU/ETA-kansalaiset: Unionin kansalaisen on rekisteröitävä oleskelunsa Suomessa, kun hän haluaa opiskella Suomessa yli kolmen kuukauden ajan (UlkL 159 §).

Unionin kansalainen saa oleskella Suomessa yli kolmen kuukauden ajan silloin kun hän on kirjoittautunut Suomessa hyväksytyyn oppilaitokseen pääasiallisena tarkoituksena osallistua koulutukseen ja hänellä on itseään ja perheenjäseniään varten riittävät varat oleskelua varten ja tarvittaessa sairausvakuutus niin, että he eivät turvautumalla toistuvasti toimeentulotuesta annetussa laissa säädettyyn toimeentulotukeen tai siihen rinnastettaviin etuuksiin taikka muulla vastaavalla tavalla oleskelunsa aikana muodostu rasitteeksi Suomen sosiaalihuoltojärjestelmälle (UlkL 158 a §:n 1 momentin 3 kohta).

Hänen on pitänyt jättää rekisteröintitodistushakemuksensa asuinpaikan poliisilaitokselle kolmen kuukauden kuluessa maahantulopäivästä (UlkL

⁸ Ulkomaalaislain 45 §:n 1 momentin 3 kohta.

159 §). Hakemuksen yhteydessä hänen on pitänyt esittää voimassa oleva henkilökortti tai passi sekä selvitys siitä, että hän on kirjoilla Suomessa hyväksytyssä oppilaitoksessa ja että hänellä on riittävä sairausvakuutusturva, sekä henkilökohtainen vakuutus tai muu vastaava selvitys siitä, että hänellä on itseään ja perheenjänsiään varten riittävät varat (Ulkl 159 a §:n 1 momentin 4 kohta).

Yhteenvetona: Opiskelun perusteella tilapäisen oleskeluluvan saaneen ulkomaalaisen taikka opiskelun perusteella Suomeen rekisteröityneen EU/ETA-kansalaisen perheineen tulee siten lähtökohtaisesti tulla toimeen omin tuloin ja varoin niin, ettei ole tarvetta turvautua toimeentulotukeen. Jos opiskelija joutuu turvautumaan toimeentulotukeen, kyseeseen tulee välttämätön ja kiireellinen tuki toimeentulotukilain 14 §:n 3 momentin perusteella.

Ulkomaalaiset yrittäjät, ammatin- tai elinkeinonharjoittajat

Pääsääntönä on, että ulkomaalaisten yrittäjien sekä ammatin- tai elinkeinonharjoittajien tulee tulla toimeen yrityksestä tai ammatin- tai elinkeinonharjoittamisesta saamillaan tuloilla ja varoilla, eikä heidän tule joutua toimeentulotukilaissa tarkoitetun toimeentulotuen tai vastaavan muun toimeentuloa turvaavan etuuden tarpeeseen.

Muut kuin EU/ETA-maiden kansalaiset tarvitsevat aina voimassa olevan oleskeluluvan toimiakseen yrittäjinä tai elinkeinonharjoittajina Suomessa: Työntekijän ja elinkeinonharjoittajan oleskeluluvasta säädetään ulkomaalaislain 72 §:ssä. Elinkeinonharjoittajan oleskeluluvan myöntäminen on perustunut harkintaan, jossa lupaviranomaisen on pitänyt varmistua, että elinkeinotoiminnalla on kannattavan toiminnan edellytykset (Ulkl 72 §:n 3 momentti). Harkittaessa elinkeinonharjoittajan oleskeluluvan myöntämistä lupaviranomaisen on lisäksi pitänyt varmistua, että ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu ansiotyöllä, elinkeinotoiminnalla tai muulla ulkomaalaislain 39 §:n edellyttämällä tavalla (Ulkl 72 §:n 4 momentti).

Ensimmäisen oleskeluluvan saadessaan ulkomaalaisen toimeentulo on katsottu turvatuksi, jos hänen maassa oleskelunsa kustannetaan tavanomaiseksi katsottavilla varallisuudesta tai eri lähteistä saatavilla tuloilla siten, että hänen ei voida olettaa joutuvan toimeentulotukilaissa tarkoitetun toimeentulotuen tai vastaavan muun toimeentuloa turvaavan etuuden tarpeeseen (Ulkl 39 §:n 2 momentti). Mikäli hän on tarvinnut jatkolupaa, sitä haettaessa hänen on lupaviranomaiselle pitänyt esittää selvitys siitä, millä tavoin hänen toimeentulonsa Suomessa jatkossakin turvataan. Tilapäinen turvautuminen toimeentulotukeen tai muuhun vastaavaan toimeentuloa turvaavaan etuuteen ei ole luvan myöntämisen esteenä (Ulkl 39 §:n 3 momentti).

EU/ETA-kansalaisen on rekisteröitävä oleskelunsa Suomessa, kun hän haluaa toimia itsenäisenä ammatinharjoittajana yli 3 kuukauden ajan Suomessa: Rekisteröintitodistushakemusta jättäessään asuinpaikan poliisilaitokselle hänen on pitänyt esittää voimassa oleva henkilökortti tai passi sekä jos hän on itsenäinen ammatinharjoittaja, selvitys ammatinharjoittamisesta (UlkL 159 a §:n 1 momentin 2 kohta). Ammatinharjoittajan kohdalla ei rekisteröinnin yhteydessä tarkisteta rahavaroja, koska lähtökohtaisesti oletetaan, että hän saa riittävän toimeentulon ammatinharjoittamisestaan.

Yhteenvetona: Lähtökohta ja pääsääntö ovat samat kuin maassa vakinaisesti asuvalla ja toimintaa harjoittavalla yrittäjällä: kannattamatonta yrityst- tai elinkeinon harjoittajan toimintaa ei kustanneta toimeentulotuella. Jos yrittäjä tai ammatin- tai elinkeinon harjoittaja joutuu turvautumaan toimeentulotukeen, kyseeseen tulee välttämätön ja kiireellinen tuki toimeentulotukilain 14 §:n 3 momentin perusteella.

EU/ETA-alueelta tulevat työnhakijat, työntekijät ja ammatinharjoittajat

EU/ETA-kansalainen työnhakijana: EU/ETA-alueen kansalaisilla on oikeus hakea kolmen kuukauden ajan työtä toisesta EU- tai ETA-maasta lähtömaansa kustannuksella. Työttömyysturvaa saadakseen työnhakijan on pitänyt ilmoittautua työnhakijaksi lähtömaansa lainsäädännön mukaisesti ennen maasta lähtöään. Hänellä on oltava mukanaan Kelan toimistoon tai työttömyyskassalle toimitettava todistus työttömyysetuuden määrästä ja kestosta.

Suomeen saavuttuaan työnhakijan on pitänyt ilmoittautua Suomessa työttömäksi työnhakijaksi seitsemän päivän kuluessa maahan saapumiseensa. Työnhakijat kuuluvat siis lähtömaansa sosiaaliturvan piiriin ja heidän oleskelunsa Suomessa voidaan katsoa tilapäiseksi ennen mahdollista työskentelyn aloittamista. Työnhakijana oleva EU/ETA-kansalainen saa oleskella Suomessa kolmen kuukauden jälkeenkin kohtuullisen ajan rekisteröimättä oleskeluoikeuttaan, jos hän edelleen hakee työtä ja jos hänellä on tosiasialliset mahdollisuudet saada työtä (UlkL 158 §:n 3 momentti).

Työnhakijoiden edellytetään turvaavan toimeentulonsa lähtömaansa työttömyyskorvauksella siten, etteivät he joudu turvautumaan Suomen sosiaaliturvajärjestelmään. Jos EU/ETA-kansalainen on oleskellut maassa yli kolme kuukautta, eikä hän ole rekisteröinyt oleskeluaan Suomessa, eikä hänellä ei ole Suomessa kotikuntaa, hänen oleskelunsa on verrattavissa turistiin siihen asti kunnes hän aloittaa työskentelyn Suomessa.

EU/ETA-kansalainen työntekijänä ja ammatinharjoittajana: Työhön tulevien ja työssä olevien EU/ETA-kansalaisten tulee tai on pitänyt rekisteröidä oleskelunsa Suomessa viimeistään kolmen kuukauden kuluessa maahantulosta (UlkL 159 §). Rekisteröintitodistusta hakiessaan hänen on

pitänyt esittää voimassa oleva henkilökortti tai passi sekä työnantajalta saatu vahvistus palvelussuhteesta tai todistus työssäolosta (koskee työntekijöitä). Näissä tilanteissa henkilöltä ei edellytetä riittävien varojen osoittamista rekisteröinnin yhteydessä, vaan oletuksena on, että varat saadaan työtä tekemällä tai ammattia harjoittamalla, eikä niitä tarvitse erikseen osoittaa. (UlkL 159 a §)

Työssä oleviin EU/ETA-kansalaisiin ja heidän Suomessa oleskeleviin perheenjäseniin sovelletaan EY-asetusta 1612/68⁹. Asetuksen 7 artiklan 2 kohdan mukaan EU/ETA-kansalaisen on saatava samat sosiaaliset ja verotukseen liittyvät edut kuin kotimaisten työntekijöiden. Asetuksessa kielletään työntekijöihin kohdistuva kansalaisuuteen perustuva syrjintä. Asetuksen määräykset koskevat pääosin työoloja, niin kokoaikatyön kuin myös osa-aikatyötä tekevien kohdalla. Lisäksi ne koskevat työntekijän perheenjäsenten oikeuksia kyseisessä maassa silloin, kun he liikkuvat työntekijän mukana. Asetus ei sen sijaan sisällä velvollisuutta maksaa perheenjäsenelle etuuksia toisiin jäsenmaihiin esimerkiksi tilanteessa, jossa rajatyöntekijä¹⁰ työskentelee Suomessa perheenjäsenen asuessa Ruotsissa. Asetusta ei sovelleta työntekijään, joka ei ole EU/ETA-kansalainen, eikä tällaisen perheenjäsenen.

Koska asetuksen määräykset koskevat pääosin työoloja, ne koskevat myös työehtosopimuksia ja siten myös työstä maksettavaa palkkaa. Näin ollen EU/ETA-työntekijän ei tulisi työstä maksettavan palkan johdosta olla sen suuremmassa toimeentulotuen tarpeessa kuin niiden vastaavassa tilanteessa olevien henkilöiden osalta, joilla on pysyvä kotikunta Suomessa. Jos palkka on esimerkiksi selvästi alle työehtosopimusten, ulkomaalaistaustaista työntekijän asemassa olevaa toimeentulotuen hakijaa tulisi ohjata olemaan yhteydessä esimerkiksi työsuojeluviranomaisiin.

Yksittäistä turvautumista toimeentulotukeen ei voida pitää Suomen sosiaalihuoltojärjestelmän rasittamisena, vaan toimeentulotukeen turvautumisen tulee olla vähintäänkin toistuvaa. Väliaikaiset vaikeudet eivät vielä ole katsottavissa kohtuuttomaksi rasitteeksi. Toistuvasti toimeentulotukea hakevan EU/ETA-alueelta tulleen työntekijän ja ammatinharjoittajan kohdalla tilanne on arvioitava yksilöllisesti, jonka arvioinnin tekee lupaviranomainen niiden tietojen perusteella, jotka sillä on käytettävissä. Lupaviranomaisen tekemässä arvioinnissa huomioon otettavia seikkoja ovat myös Suomessa oleskelun pituus, toimeentulotukea hakevan henkilökohtaiset olosuhteet ja myönnetyn toimeentulotuen määrä. Lupaviranomaisella tulisi siis olla tietoa toimeentulotuen toistuvasta saannista sekä muusta sosiaalihuoltojärjestelmän rasittamisesta arviointia tai päätöstä tehdessään.

⁹ Annettu 15.10.1968, asetus työvoiman vapaasta liikkuvuudesta. Asetus on kodifioitu asetuksella 492/2011.

¹⁰ **Rajatyöntekijä** tekee töitä tai toimii itsenäisenä ammatinharjoittajana yhdessä EU-maassa, mutta asuu toisessa EU-maassa, johon hän palaa yleensä päivittäin tai vähintään kerran viikossa. Rajatyöntekijän määritelmä perustuu EU-lainsäädäntöön. Rajatyöntekijä on vakuutettu siinä maassa, jossa hän työskentelee. Jos hän jää osittain työttömäksi tai hänet lomautetaan, hänen pitää hakea työttömyysetuutta työskentelymaasta. Jos hän jää kokonaan työttömäksi, hän saa työttömyysetuutta kotimaastaan ilman neljän viikon työskentelyedellytystä. Rajakunnat Suomessa: Tornio, Ylitornio, Pello, Kolari, Enontekiö ja Muonio ja Ruotsissa: Haaparanta, Övertorneå, Pajala ja Kiiruna.

2 TILANTEET, JOISSA ULKOMAALAISelta EI EDELLYTETÄ TURVATTUA TOIMEENTULOAA

Seuraavissa tilanteissa ulkomaalaiselta ei oleskeluluvan saamiseksi edellytetä, että hänen ja hänen perheensä toimeentulo olisi turvattu ulkomaalaislain 39 §:n mukaisesti. Mikäli ulkomaalainen ei ole vastaanottolain mukaisten vastaanottopalvelujen piirissä, hän voi saada näissä tapauksissa asumisperusteista sosiaaliturvaa ja niin ollen on myös rinnastettavissa niihin toimeentulotuen hakijoihin, joilla on pysyvä kotikunta Suomessa.

Oleskelulupa syntyperältään suomalaiselle ja hänen perheenjäsenelleen (UlkL 47 §:n 1 momentin 1 kohta): Henkilöllä on jatkuva (A-tunnus) tai pysyvä (P-tunnus) oleskelulupa. Tähän ryhmään kuuluvat mm. paluumuuttajat.

Entisen Neuvostoliiton alueelta peräisin oleva henkilö ja hänen perheenjäsenensä (UlkL 48 § 1 mom. 1, 2 ja 3 kohdat): Näitä ovat muun muassa henkilöt ja heidän perheenjäsenensä, jotka ovat tulleet Suomeen entisen Neuvostoliiton alueelta, henkilöllä jatkuva oleskelulupa (A-tunnus). Oleskeluluvan saamiseksi maahantulijalla oli tullut olla käytössään asunto Suomessa.

Oleskelulupa on haettu Suomessa (UlkL 49 § 1 mom. 1 ja 2 kohdat): Ulkomaalainen on ollut Suomen kansalainen tai ainakin toinen hänen vanhemmistaan tai yksi hänen isovanhemmistaan on tai on ollut syntyperältään Suomen kansalainen, henkilöllä jatkuva (A-tunnus) tai tilapäinen (B-tunnus) oleskelulupa.

Suomen kansalaisen perheenjäsen ja muu omainen (UlkL 50 § 1 ja 2 mom): Suomessa asuvan Suomen kansalaisen perheenjäsen ja tämän alaikäinen naimaton lapsi on saanut perhesiteen perusteella jatkuvan oleskeluluvan Suomessa tai ulkomailla haettuna, henkilöllä jatkuva oleskelulupa (A-tunnus).

Suomessa asuvan unionin kansalaisen perheenjäsen (UlkL 50 a § 1 mom.): Suomessa asuvan ja oleskelunsa rekisteröineen EU/ETA-kansalaisen tai häneen rinnastettavan perheenjäsenelle taikka tämän alaikäiselle lapselle, joiden oleskeluoikeutta ei ole voitu rekisteröidä tai vahvistaa ulkomaalaislain 10 luvun perusteella, on myönnetty perhesiteen perusteella jatkuva oleskelulupa (A-tunnus) poikkeuksellisesti ulkomaalaislain 4 luvun perusteella. Pääsääntöisesti ulkomaalaislain 39 §:n toimeentuloedellytys on koskenut heitä, mutta siitä lupaviranomainen on yksittäistapauksessa tehdyin harkinnan perusteella poikennut esim. poikkeuksellisesti painavien syiden taikka lapsen edun vuoksi.

Maasta poistamisen estyminen (UlkL 51 § 1 mom): Maahanmuuttaja, jolle on myönnetty tilapäinen (B-tunnus) oleskelulupa, jos häntä ei tilapäisestä terveydellisestä syystä ole voitu palauttaa kotimaahansa tai pysy-

vään asuinmaahansa taikka hänen maasta poistamisensa ei tosiasiaassa ole ollut mahdollista.

Yksilöllinen inhimillinen syy (UlkL 52 § 1 mom): Suomessa olevalle ulkomaalaiselle on myönnetty jatkuva (A-tunnus) oleskelulupa, jos oleskeluluvan epääminen olisi ollut ilmeisen kohtuutonta hänen terveydentilansa, Suomeen syntyneiden siteiden tai muun yksilöllisen inhimillisen syyn vuoksi, kun otetaan erityisesti huomioon olosuhteet, joihin hän joutuisi kotimaassaan, tai hänen haavoittuva asemansa. Jos oleskelulupa 1 momentin perusteella myönnetään Suomeen yksin tulleelle alaikäiselle lapselle, hänen ulkomailla olevalle alaikäiselle sisarukselleen myönnetään jatkuva oleskelulupa. Oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä on, että sisarukset ovat asuneet yhdessä ja lasten vanhemmat eivät ole elossa tai heidän olinpaikkansa on tuntematon. Oleskeluluvan myöntäminen edellyttää lisäksi, että oleskeluluvan myöntäminen on lasten edun mukaista. Oleskeluluvan myöntäminen ei edellytä, että ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu. (UlkL 52 § 3 mom.)

Ihmiskaupan uhri (UlkL 52 a § 1 mom.): Ihmiskaupan uhrille myönnetään tilapäinen (B-tunnus) oleskelulupa, jos se on perusteltua ihmiskaupan esitutkinnan tai tuomioistuinkäsittelyn vuoksi.

Kansainvälinen suojelu – ulkomaalaislain 6 luku, jossa käsitellään oleskeluluvan saamista turvapaikan, toissijaisen suojelun ja humanitaarisen suojelun perusteella sekä pakolaisasemaa ja toissijaisen suojelun saaneen asemaa: Suomessa oleskeleva ulkomaalainen on voinut saada turvapaikan, jos hän on oleskellut kotimaansa tai pysyvän asuinmaansa ulkopuolella sen johdosta, että hänellä on ollut perustellusti aihetta pelätä joutuvansa siellä vainotuksi alkuperän, uskonnon, kansallisuuden, tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen tai poliittisen mielipiteen johdosta ja jos hän pelkonsa vuoksi on ollut haluton turvautumaan sanotun maan suojeluun (UlkL 87 § 1 mom.). Turvapaikkahakemus on voitu tehdä Suomen rajalla tai Suomen alueella viranomaiselle esitetty hakemus, jonka perusteena on ollut tarve saada kansainvälistä suojelua (UlkL 94 §). Pakolaisaseman saa turvapaikan Suomessa saanut ulkomaalainen, pakolaiskiintiössä Suomeen otettu pakolainen sekä perhesiteen perusteella oleskeluluvan saanut edellä tarkoitetun ulkomaalaisen pakolaiseksi katsottu perheenjäsen (UlkL 106 §). Suomeen voidaan ottaa pakolaiskiintiössä UNCHR:n pakolaisiksi katsomia henkilöitä tai muita kansainvälisen suojelun tarpeessa olevia ulkomaalaisia uudelleen sijoitusta varten (UlkL 90.1 §).

Suomessa oleskelevälle ulkomaalaiselle on voitu myöntää oleskelulupa toissijaisen suojelun perusteella, jos ulkomaalaislain 87 §:n mukaiset edellytykset turvapaikan antamiselle eivät ole täyttyneet, mutta on esitetty merkittäviä perusteita uskoa, että jos ulkomaalainen palautetaan kotimaahansa tai pysyvään asuinmaahansa, hän joutuisi todelliseen vaaraan kärsiä vakavaa haittaa ja hän on ollut kykenemätön tai sellaisen vaaran vuoksi haluton tur-

vautumaan sanotun maan suojeluun (UlkL 88 § 1 mom.). Toissijaisen suojeluaseman on oleskeluluvan toissijaisen suojeluaseman perusteella saanut ulkomaalainen ja hänen suojelutarpeessa oleva perheenjäsenensä (UlkL 106 §).

Suomessa oleskelevalle ulkomaalaiselle on voitu myöntää oleskelulupa *humanitaarisen* suojelun perusteella, jos ulkomaalaislain 87 tai 88 §:n mukaisia edellytyksiä turvapaikan tai toissijaisen suojelun antamiselle ei ole ollut, mutta hän ei ole voinut palata kotimaahansa tai pysyvään asuinmaahansa siellä tapahtuneen ympäristökatastrofin taikka siellä vallitsevan huonon turvallisuustilanteen vuoksi, joka on voinut johtua kansainvälisestä tai maan sisäisestä aseellisesta selkkauksesta tai vaikeasta ihmisoikeustilanteesta (UlkL 88 a § 1 mom.).

Tilapäisestä suojelusta säädetään ulkomaalaislain 109–110 §:ssä. Tilapäinen suojelu voidaan antaa kansainvälisen suojelun tarpeessa olevalle ulkomaalaiselle, jonka turvallinen paluu kotimaahansa tai pysyvään asuinmaahansa ei ole mahdollinen sen vuoksi, että maasta tai sen lähialueilta on tapahtunut ihmisten joukkopako aseellisen selkkauksen tai muun väkivaltilanteen taikka ympäristökatastrofin vuoksi.

Kansainvälistä tai tilapäistä suojelua saavan perheenjäsen (UlkL 114 §) tai muu omainen (UlkL 115 §): Oleskelulupa on voitu myöntää perhesiteen perusteella pakolaisen, toissijaisen suojelun tai humanitaarisen suojelun perusteella oleskeluluvan saaneen taikka tilapäistä suojelua saaneen ulkomaalaisen perheenjäsenelle tai muulle omaiselle. Toimeentuloedellytyksestä poiketaan vain tilanteissa, joissa perhe on muodostettu ennen perheenkokoajan Suomeen tuloa.

Kaikissa edellä mainituissa tilanteissa, mikäli toimeentulotukea myönnettäessä on epäselvyyttä henkilön maassa oleskelun perusteena olevan oleskeluluvan tai rekisteröinnin perusteesta taikka maassa oleskelun luonteesta, asiakasta voi pyytää hankkimaan lisätietoja lupaviranomaiselta tai toimeentulotukiasioita käsittelevä viranhaltija voi, lähtökohtaisesti asiakkaan suostumuksella, olla yhteydessä lupaviranomaiseen, jos tieto on välttämätön toimeentulotukiasian ratkaisemiseksi (toimeentulotukilain 17 §).

Pohjoismaan kansalainen eli Pohjoismaisen sosiaalipalvelusopimuksen piiriin kuuluvat henkilöt: Pohjoismainen sosiaalipalvelusopimus tuli voimaan 1.10.1996. Sopimus koskee kaikkia Pohjoismaissa laillisesti asuvia henkilöitä ja Pohjoismaiden kansalaisia. Sopimus sisältää ohjeita, jotka liittyvät Pohjoismaiden kansalaisten tilapäiseen oleskeluun toisessa Pohjoismaassa. Ohjeita annetaan muun muassa kiireellisten (välittömien) sosiaalipalvelujen järjestämisestä, toimeentulotuen maksamisesta tilapäisen oleskelun aikana, kotimaahan lähettämisestä ja pitkäaikaisen hoidon tarpeessa olevan muuttamisesta toiseen pohjoismaahan, oikeudesta käyttää pohjoismaisia kieliä, kuljetuspalveluista rajan yli, elatusturvasta sekä viranomaisten välisestä yhteistyöstä. Sopimus löytyy suomeksi ja ruotsiksi Haloo Pohjolan

verkkosivuilta www.hallonorden.org > Tietoa yhteistyöstä > Sopimukset > Sosiaali- ja terveyspalvelut. Sivuilta löytyy neuvontaa myös eri tilanteisiin.

Pohjoismaan kansalaisen ei ulkomaalaislain mukaan tarvitse rekisteröidä oleskeluoikeuttaan poliisilaitoksella kuten muiden EU/ETA-kansalaisten (UlkL 157 §). Hänen tulee kuitenkin rekisteröityä maistraatissa seitsemän vuorokauden kuluessa maahantulosta, jos hän tulee maahan muussa kuin lyhytaikaisessa tarkoituksessa. Ulkomaalaislain 158 a §:ssä edellytetty turvattu toimeentulo ei koske pohjoismaan kansalaisia eikä heidän perheenjäseniään.

Sopimuksella on vaikutusta muun muassa toimeentulotukea saavan henkilön kotiin lähettämisen edellytyksiin. Jos toimeentulotuen myöntämiseen liittyy kysymys muuttoavustuksen myöntämisestä toiseen Pohjoismaahan siirtymistä varten, voidaan esimerkiksi pyrkiä yhdessä asiakkaan sekä vastaanottavan maan viranomaisten kanssa selvittämään asiakkaan toimeentuloedellytyksiä uudessa maassa.

3 VALTION MAKSAMA TOIMEENTULO- ETUUS ULKOMAALAISELLE TAI KORVAUS KUNNALLE

Tässä luvussa käsitellään tilanteita, joissa valtio maksaa joko maahantulijalle itselleen tarkoitettua toimeentuloa turvaavaa etuutta taikka kunnalle korvausta siitä, että kunta maksaa maahantulijalle toimeentulotukea tai sitä korvaavaa etuutta.

3.1 VALTION ULKOMAALAISELLE MAKSAMA TOIMEENTULOETUUS SEKÄ MUUT VASTAANOTTOPALVELUT

Pääsääntö on, että silloin kun maahantuliija on vastaanottopalvelujen piirissä, valtio korvaa hänen toimeentulonsa ja muut vastaanottopalvelut, eikä tällainen henkilö ole toimeentulotukilain piirissä.

Kansainvälistä suojelua hakevien vastaanotosta annetussa laissa (746/2011, tuli voimaan 1.9.2011¹¹) säännellään kansainvälistä suojelua hakevien, tilapäistä suojelua saavien vastaanottopalveluista ja ihmiskaupan uhrien auttamisesta sekä niitä koskevista menettelyistä. Toiminta perustuu vastaanotto- ja järjestelykeskusten toimintaan sekä niiden järjestämiin palveluihin, joiden tarkoituksena on kansainvälistä suojelua hakevan, tilapäistä suojelua saavan ja ihmiskaupan uhrin toimeentulon ja huolenpidon turvaaminen, joihin kuuluu myös majoittaminen ja muut tarpeelliset palvelut.

Vastaanottopalvelut järjestää vastaanottokeskus, jonka asiakkaaksi kansainvälistä suojelua hakeva ja tilapäistä suojelua saava rekisteröidään (vastaanottolaki 13 §). Palveluihin kuuluvat majoitus, vastaanotto- ja käyttö- raha, sosiaalipalvelut, terveydenhuoltopalvelut, tulkki- ja käännöspalvelut sekä työ- ja opintotoiminta ja tarvittaessa myös ateriat. Ilman huoltajaa oleville lapsille tarkoitetuissa ryhmäkodeissa ja tukiasuntoloissa järjestetään tarvittaessa täysi ylläpito. Ihmiskaupan uhrien auttamisesta vastaa Joutsenon vastaanottokeskus. Auttamisen sisällöstä säädetään vastaanottolain 33 §:ssä.

Oleskeluluvan saanut kansainvälistä suojelua hakenut henkilö taikka tilapäistä suojelua saanut henkilö, jolle on myönnetty jatkuva lupa, voi asua vastaanottokeskuksessa kohtuullisen ajan luvan saamisen jälkeenkin ja saada

¹¹ Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta (746/2011).

vastaanottokeskuksesta tarvittavia palveluja (vastaanottolaki 14 § 2 mom.). Vastuu kansainvälistä suojelua hakeneen ja sen perusteella oleskeluluvan saaneen henkilön toimeentulosta siirtyy kunnalle siinä vaiheessa, kun henkilö saa kotikunnan, ellei henkilö ole saanut töitä tai ensisijaista sosiaaliturvaa, jolla turvaisi toimeentulonsa.

EU/ETA-alueen kansalaiselle vastaanottopalveluja annetaan vain siihen saakka, kun hän on saanut tiedoksi Maahanmuuttoviraston kielteisen päätöksen kansainvälistä suojelua koskevaan hakemukseensa (vastaanottolaki 14 § 3 mom.). EU/ETA-valtion kansalainen, joka on saanut tiedoksi Maahanmuuttoviraston kansainvälistä suojelua koskevan päätöksen ja joka suostuu poistumaan valvotusti maasta tai suostuu siihen, että käännättämistä koskeva päätös pannaan täytäntöön ennen kuin 30 päivää on kulunut siitä, kun päätös on annettu tiedoksi, voi saada vastaanottopalveluja maasta poistumiseensa saakka, enintään kuitenkin 7 vuorokauden ajan. Vastaanottokeskuksen johtaja voi kielteisen päätöksen saaneen henkilön kohdalla erityisen henkilökohtaisen syyn vuoksi päättää antaa vastaanottopalveluja em. kauemmin (vastaanottolaki 14 § 4 mom.).

Kansainvälistä suojelua hakevalla ja tilapäistä suojelua saavalla sekä ihmiskaupan uhrilla, jolla ei ole kotikuntalaissa tarkoitettua kotikuntaa Suomessa, *vastaanottokeskus myöntää* vastaanottorahaa välttämättömän toimeentulon turvaamiseksi ja itsenäisen selviytymisen edistämiseksi, jos hän on tuen tarpeessa eikä voi saada toimeentuloa ansiotyöllään, muista tuloistaan tai varoistaan, itseensä nähden elatusvelvollisen huolenpidolla tai muulla tavalla (19.1 §). Vastaanottorahan perusosa kattaa vaatemenot, vähäiset terveydenhuoltomenot, paikallisliikenteen ja puhelimen käytöstä aiheutuvat menot ja vastaavat muut henkilön ja perheen jokapäiväiseen toimeentuloon kuuluvat menot sekä ruokamenot silloin, kun vastaanottokeskus ei järjestä ateriapalvelua. Täydentävä vastaanottoraha kattaa henkilön tai perheen erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuvat tarpeelliseksi harkitut menot.

Vastaanottopalvelujen piirissä oleva, jolla ei ole kotikuntalaissa tarkoitettua kotikuntaa Suomessa, voi saada tarvitsemiaan sosiaalihuoltolain (710/1982) 17 §:ssä tarkoitettuja sosiaalipalveluja, kun vastaanottokeskuksessa työskentelevä sosiaalihuollon ammattihenkilö arvioi ne välttämättömiksi sinä aikana, jona henkilö on oikeutettu vastaanottopalveluihin. Vastaanottopalvelujen saaja, jolla ei ole kotikuntalaissa tarkoitettua kotikuntaa Suomessa, voi saada terveydenhuoltopalveluja terveydenhuoltolain (1326/2010) 50 §:n ja erikoissairaanhoidon lain (1062/1989) 3 §:n 2 momentin mukaisesti. Alaikäiset ja tilapäistä suojelua saavat kuitenkin saavat terveydenhuoltopalvelut samoin perustein kuin ne, joilla on kotikunta Suomessa.

Kansainvälistä suojelua hakeneelle henkilölle vastaanottokeskus voi korvata kohtuulliset matkakustannukset hakijan kotimaahan tai muuhun

maahan palaamista varten, jos hän poistuu maasta vapaaehtoisesti peruttuaan oleskelulupahakemuksensa taikka hänen oleskelulupahakemuksensa tultua hylätyksi. Tilapäistä suojelua saaneelle ja ihmiskaupan uhrille, jolla ei ole kotikuntalain mukaista kotipaikkaa Suomessa, vastaanottokeskus voi korvata kohtuulliset matka- ja muuttokustannukset kotimaahan tai muuhun maahan, sekä maksaa yhdelle henkilölle enintään kahden kuukauden ja perheelle enintään neljän kuukauden toimeentulotuen perusosan määrää vastaavan avustuksen.

Vastaanottokeskus voi lisäksi järjestää ihmiskaupan uhrille tarpeellisia palveluja ja tukitoimia, joihin voi sisältyä oikeudellista ja muuta neuvontaa, kriisiapua, sosiaali- ja terveyspalveluja, tulkki- ja käännöspalveluja sekä muita tukipalveluja, majoitus tai asuminen, vastaanottoraha tai toimeentulotuki ja muu tarpeellinen huolenpito sekä turvallisen paluun tukeminen. Uhrit joilla ei ole kotikuntaa Suomessa saavat auttamiseen sisältyvät palvelut valtion varoista Joutsenon vastaanottokeskukselta moniammatillisen arviointiryhmän koordinoimana. Vastaanottokeskus maksaa tällöin heille vastaanottorahaa samoin perustein kuin turvapaikanhakijoille. Eräissä tilanteissa vastaanottokeskus voi myöntää ihmiskaupan uhrille myös toimeentulotukea.

3.2 VALTION KORVAUS KUNNILLE MAAHAN- MUUTTAJAN KOTOUTUMISEN EDISTÄMISEEN LIITTYVIEN KUNNAN KUSTANNUSTEN KORVAAMISESTA

Maahanmuuttajien kotouttaminen perustuu 1.9.2011 voimaan tulleen lakiin kotoutumisen edistämisestä (1386/2010). Kotoutumislakia sovelletaan henkilöön, jolla on ulkomaalaislaissa tarkoitettu voimassa oleva oleskelulupa Suomessa. Lakia sovelletaan myös henkilöön, jonka oleskeluoikeus on rekisteröity ja jolle on myönnetty oleskelukortti ulkomaalaislain 33 a §:n mukaisesti. Lain tavoitteena on, että kaikki maahanmuuttajat saisivat perustietoa suomalaisesta yhteiskunnasta ja ohjausta palveluista saadessaan joko oleskeluluvan tai rekisteröidessään oleskeluoikeutensa. Palvelujen vaikuttavuutta lisätään siten, että maahanmuuttajien kotouttamistoimet tulisi aloittaa mahdollisimman nopeasti maahantulon jälkeen ja ne toteutettaisiin tarvelähtöisesti yksilölliseen alkukartoitukseen perustuen, jonka perusteella viranomainen (työvoimaviranomainen tai kunta) arvioi, tarvitseeko maahanmuuttaja kotouttamissuunnitelman.

Kotoutumisen edistämisestä annetun lain (1386/2010) 46 §:n mukaan valtio korvaa kunnalle 2 §:n 2¹² ja 3¹³ momentissa tarkoitettulle henkilölle maksetusta 19 §:n mukaisesta kotoutumistuesta ja toimeentulotuesta annetun lain mukaisesta toimeentulotuesta aiheutuneet kustannukset enintään kolmen vuoden ajalta.

Lisäksi valtio maksaa kunnalle myös laskennallista korvausta valtion varoista kotoutumisen edistämisestä annetun lain (1386/2010) 45 §:ssä tarkoitetun toiminnan järjestämisestä aiheutuvista kustannuksista sekä alkukartoituksen järjestämisestä aiheutuneista kustannuksista. Asetus kotoutumisen edistämiseen liittyvien kunnan kustannusten korvaamisesta valtion varoista (1393/2011) tuli voimaan 1.1.2012 lukien. Valtio maksaa kunnalle *laskennallista* korvausta valtion varoista kotoutumisen edistämisestä annetun lain (1386/2010) 45 §:ssä tarkoitetun toiminnan järjestämisestä aiheutuvista kustannuksista sekä *alkukartoituksen* järjestämisestä aiheutuneista kustannuksista valtio maksaa *laskennallista* korvausta jokaisesta alkukartoitukseen osallistuneesta ja korvaus voidaan maksaa saman henkilön osalta vain kerran. Alkukartoitukseen tulee sisältyä VN:n asetuksen (570/2011) 1 §:n 2 momentin mukainen alkuhaastattelu (2 §).

Niin kauan kun kotouttamislaissa tarkoitettu maahantulija on kotouttamistoimien piirissä ja sitä kautta saa toimeentulotukea kotouttamistukena, kunta saa korvausta valtiolta niistä syntyneistä kustannuksista. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten eli ELY-keskusten vastuulla on mm. kuntien tukeminen ja neuvonta kotouttamislakiin liittyvissä asioissa (kotouttamislaki 37 §).

¹² 2 § 2 momentti: henkilö, 1) joka saa kansainvälistä suojelua, 2) jolle on kansainvälistä suojelua haettuaan myönnetty oleskelulupa ulkomaalaislain 51, 52 tai 89 §:n perusteella, 3) joka on otettu Suomeen erityisellä humanitaarisella perusteella tai kansainvälisten velvoitteiden täyttämiseksi ulkomaalaislain 93 §:n perusteella ja 4) jolle on myönnetty jatkuva oleskelulupa ulkomaalaislain 52 a §:n 2 momentin tai 54 §:n 5 momentin perusteella.

¹³ 2 § 3 momentti: edellä 2 momentissa tarkoitetun henkilön perheenjäsen tai muu omainen, jos tällä on ollut perhe-side 2 momentissa tarkoitettuun henkilöön ennen Suomeen tuloa.

Asevelvollisuuslaki (1438/2007)
 Asumistukilaki (408/1975)
 Avioliittolaki (411/1987)
 Hallintolaki (434/2003)
 Henkilötietolaki (523/1999)
 Kielilaki (423/2003)
 Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta (916/2012)
 Laki kuntouttavasta työtoiminnasta (189/2001)
 Laki lapsen elatuksesta (704/1975)
 Laki lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta (1128/1996)
 Laki lasten päivähoidosta (36/1973)
 Laki omaishoidon tuesta (937/2005)
 Laki rekisteröidystä parisuhteesta (950/2001)
 Laki sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista (272/2005)
 Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000)
 Laki sosiaalisesta luototuksesta (1133/2002)
 Laki säädettyjen määräaikain laskemisesta (150/1930)
 Laki vammaisuuksista (570/2007)
 Lastensuojelulaki (417/2007)
 Lääkelaki (395/1987)
 Opintotukilaki (65/1994)
 Perhehoitajalaki (312/1992)
 Sairausvakuutuslaki (1224/2004)
 Siviilipalveluslaki (1446/2007)
 Sosiaalihuoltolaki (710/1982)
 Suomen perustuslaki (731/1999)
 Terveystieteidenhuoltolaki (1326/2010)
 Tutkintavankeuslaki (768/2005)
 Työttömyysturvalaki (1290/2002)
 Ulosottokaari (705/2007)
 Vankeuslaki (767/2005)
 Äitiysavustuslaki (477/1993)